

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara demokrasi merupakan wujud pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsepsi kedaulatan rakyat meletakkan kekuasaan tertinggi di tangan rakyat.¹ Setiap kebijakan yang dibuat penguasa suatu negara harus ditujukan untuk kepentingan rakyat. Kedaulatan rakyat bisa terjadi akibat perikatan individu-individu rakyat yang menyerahkan kedaulatannya kepada penguasa secara tertulis.² Rakyat memegang peranan dalam menentukan jalannya pemerintahan yang demokratis. Untuk menyelaraskan peran pemerintah dan suara rakyat, maka peranan Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat sebagai cerminan demokrasi. Untuk terwujudnya penyusunan tata kehidupan yang dijiwai semangat cita-cita revolusi Kemerdekaan Republik Indonesia Proklamasi 17 Agustus 1945, maka penyusunan tata kehidupan itu harus dilaksanakan dengan jalan pemilihan umum.³

Pemilihan umum merupakan suatu proses untuk melahirkan pemimpin yang dapat mewujudkan demokrasi yang merupakan representasi dari rakyat, pemilu adalah suatu rangkaian kegiatan politik yang dapat menampung kepentingan masyarakat dan dirumuskan dalam berbagai bentuk kebijaksanaan. Dengan kata lain, pemilihan umum merupakan sarana demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat dan permusyawaratan perwakilan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kekuasaan yang dilahirkan melalui pemilihan merupakan kekuasaan yang lahir menurut kehendak rakyat dan dipergunakan sesuai dengan keinginan rakyat.

¹ Pasal 1 Ayat (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Jimly Asshidiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers, Jakarta, hlm 114.

³ H Abu Daud Busroh, 1994, *Capita Selecta Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm 42.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan besar pada hampir semua supra-struktur politik ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan besar dimaksud adalah perubahan ketentuan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dari sistem perwakilan menjadi pemilihan secara langsung. Bagi perkembangan politik lokal perubahan juga merupakan peluang pertama untuk mendorong pemilihan Kepala daerah secara langsung. Alasannya adalah tidak masuk akal kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung sementara pemilihan Kepala Daerah dilakukan dengan sistem perwakilan. Artinya kalau tidak diikuti dengan pemilihan langsung di daerah, mekanisme ketatanegaraan kita dilaksanakan dalam dua sistem yang berbeda.⁴

Perubahan mendasar terhadap pengaturan pemerintah daerah berdasarkan hasil amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah terkait dengan pengisian jabatan kepala daerah. Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Berarti prinsip dasarnya adalah kepala daerah dipilih secara demokratis, sehingga apakah kepala daerah dipilih langsung atau tidak langsung diatur dengan undang-undang. Namun harus diakui pemilihan langsung sesungguhnya merupakan tindak lanjut realisasi prinsip-prinsip demokrasi secara normatif yakni jaminan atas bekerjanya prinsip kebebasan individu dan persamaan, khususnya dalam hak politik.⁵ Ketentuan ini memberi peluang untuk diinterpretasikan bahwa pemilihan Kepala Daerah harus dilakukan secara demokratis. Sekiranya klausul “dipilih secara demokratis”

⁴ Saldi Isra, 2006, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Andalas University Press, Padang, hlm 232.

⁵ Pratikno, 2005, *Demokrasi dalam Pilkada Langsung*, Makalah, Sarasehan Menyongsong Pilkada Langsung, Yogyakarta, 25-26 Januari 2005.

diparalelkan dengan proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di tingkat nasional, maka di daerah pun dapat dilakukan pemilihan Kepala Daerah secara langsung.⁶

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung juga berdampak dalam proses pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang pemerintahan daerah tersebut dinyatakan bahwa proses pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan secara langsung sebagaimana proses pemilihan Presiden dalam pemilu 2004 yang telah dilaksanakan, sehingga tingkat keterlibatan publik dalam proses politik kenegaraan semakin lengkap.

Pemilihan kepala daerah secara langsung sebenarnya sudah ada dalam produk hukum yang mengatur pemerintahan di daerah jauh sebelum pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah ditegaskan, Kepala Daerah yang karena jabatannya adalah Ketua dan anggota Dewan Pemerintahan Daerah yang berfungsi menjalankan roda pemerintahan dipilih menurut undang-undang khusus yang akan ditetapkan kemudian. Pada bagian penjelasan dikatakan, ketentuan demikian karena kepala daerah adalah orang yang dekat dan dikenal baik oleh rakyat di daerahnya, oleh karena itu harus dipilih langsung oleh rakyat.⁷

Pada tahapan pemilihan kepala daerah, setiap warga negara di daerah yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan berhak untuk memilih dan dipilih, tidak boleh ada perbedaan antara mereka. Pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung, artinya tidak boleh diwakilkan dan diadakan secara serentak. Pemilihan Kepala Daerah mengusung asas kerahasiaan, artinya hanya pemilihlah yang

⁶ *Ibid*, hlm 233.

⁷ Suharizal, 2011, *Pemilukada: Regulasi, dinamika dan konsep mendatang*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 4.

mengetahui siapa kepala daerah yang dipilihnya. Yang terakhir, Pemilihan Kepala Daerah mengusung asas dengan maksud setiap pemilih bebas menentukan pilihannya.⁸

Semangat dilaksanakannya Pemilihan kepala daerah langsung adalah koreksi terhadap sistem demokrasi yang tidak langsung di era sebelumnya, dimana Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD menjadi demokrasi yang berakar langsung pada pilihan rakyat. Oleh sebab itu, keputusan politik untuk menyelenggarakan Pemilihan kepala daerah secara langsung adalah langkah strategis dalam rangka memperluas, memeperdalam, dan meningkatkan kualitas demokrasi. Hal ni juga sejalan dengan semangat otonomi yaitu pengakuan terhadap aspirasi dan inisiatif daerah untuk menentukan nasibnya sendiri.⁹

Sesuai ketentuan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Pemilihan Kepala daerah maka setelah tahapan pelaksanaan pemungutan suara dilakukan penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara, penetapan calon terpilih, penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan. Tahapan sengketa hasil merupakan tahapan dimana pasca penetapan hasil rekapitulasi perolehan suara pemilihan kepala daerah, bagi peserta pemilihan kepala daerah yang merasa tidak puas dengan penetapan tersebut dapat mengajukan permohonan perkara perselisihan hasil pemilihan ke Mahkamah Konstitusi.¹⁰

Pada ketentuan penyelesaian sengketa hasil pemilihan kepala daerah saat sekarang ini seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota terdapat syarat ambang batas selisih perolehan suara untuk dapat mengajukan sengketa bagi pasangan calon untuk dapat mengajukan sengketa hasil ke Mahkamah Konstitusi. Pada penyelenggaraan pemilihan sebelumnya semua pasangan calon

⁸ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Hukum Tata Negara, CV. Sinar Bakti*, Jakarta, hlm. 343.

⁹ *Ibid*, hlm 42.

¹⁰ Peraturan KPU Nomor 2 tahun 2015 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan *vide* Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Walikota, juga telah mengatur sengketa Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal 18– 21 Desember 2015. Sedangkan bagi sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat diajukan pada tanggal 19 – 22 Desember 2015.

yang tidak menerima hasil penetapan calon terpilih dapat mengajukan sengketa ke Mahkamah Konstitusi. Namun dengan adanya ketentuan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah tidak semua pasangan calon dapat mengajukan sengketa hasil ke Medan Merdeka Barat.¹¹

Secara konstitusional, untuk mengajukan permohonan gugatan sengketa hasil pemilihan kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi ini mendapat jaminan konstitusi dari Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan ketiga, terutama dalam Pasal 24C ayat (1) yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹² Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus perselisihan hasil pemilu sangat diharapkan agar berfungsi sebagai mekanisme kontrol terhadap kinerja Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu, dan juga untuk menjamin prinsip keadilan dalam pemilu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat kita ketahui bahwa: pertama, muncul sebuah lembaga negara baru, yaitu Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia; kedua, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi dalam penyelenggaraan pemilu memiliki kedudukan sangat strategis karena memiliki kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, serta putusannya yang bersifat final, akan memiliki pengaruh besar terhadap hasil akhir pemilu.¹³

¹¹<https://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/12-seputarindonesia/610-ambang-batas-sengketa-pilkada.html> diakses 28 Januari 2017.

¹² Pasal 24C Ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹³ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi pada awalnya menurut Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 memiliki kewenangan yaitu melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memberi penilaian hukum atau menilai dakwaan DPR bahwa presiden telah melakukan pelanggaran tertentu dan dapat diberhentikan dari jabatannya, menangani sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan menangani perselisihan hasil pemilihan umum¹⁴. Namun sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mekanisme penyelesaian untuk perkara yang bersifat perselisihan hasil pemilu dialihkan melalui Mahkamah Konstitusi.¹⁵

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sesungguhnya merupakan perwujudan dari konsepsi negara hukum sebagaimana dianut oleh Indonesia. Hal ini sangat jelas disebutkan pada pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Ayat ini merupakan hasil perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yang mencantumkan secara jelas prinsip Negara hukum. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan, prinsip Negara hukum diatur dalam penjelasan yang menyatakan bahwa Indonesia menganut Negara hukum Negara kekuasaan. Dalam Negara Hukum tersebut, idealnya yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Untuk itu sistem hukum perlu dibangun dan ditegakkan sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar, dibentuklah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai *the guardian of constitution*.¹⁶

¹⁴ Pasal 24C, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁵ Pasal 23C, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm 297.

Penyelesaian sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah menjadi polemik dengan adanya ketentuan syarat ambang batas selisih perolehan suara untuk dapat mengajukan permohonan gugatan sengketa hasil pemilihan kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi. Pengaturan mengenai ketentuan ambang batas perolehan suara ini dapat dilihat dalam pasal 158 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 sebagaimana diubah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua 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. Pengaturan tersebut dibunyikan sebagai berikut:¹⁷

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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;

b. Provinsi dengan jumlah penduduk lebih dari 2.000.000 (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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan 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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi; dan

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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi;

Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:¹⁸

a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika

¹⁷ Pasal 158 Ayat (1), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota,.

¹⁸ Pasal 158 Ayat (2), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan 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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan 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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Pemberlakuan pasal 158 yang didalamnya terdapat ketentuan mengenai ketentuan ambang batas selisih suara yang mengatur syarat selisih perolehan suara dengan persentase tertentu merupakan sebuah ketentuan baru dalam hukum acara pemilihan kepala daerah untuk menentukan legal standing pemohon agar dapat bersengketa ke Mahkamah Konstitusi. Ketentuan ambang batas tersebut tidak hanya terdapat dalam undang-undang pemilihan kepala daerah saja Mahkamah Konstitusi juga menuangkan ketentuan ambang batas tersebut dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Dengan adanya Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut, posisi ambang batas pengajuan sengketa semakin kuat. Artinya, dapat dipastikan permohonan sengketa hasil ke Mahkamah Konstitusi menjadi sangat terbatas.

Pemilihan kepala daerah pada tahun 2017 merupakan pemilihan kepala daerah serentak kedua setelah terselesaikannya pemilihan kepala daerah serentak pada tahun 2015. Pemilihan kepala daerah pada tahun 2017 dilaksanakan di 101 daerah, baik daerah tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota. Setelah Komisi Pemilihan Umum pada setiap daerah daerah

mengumumkan hasil penetapan rekapitulasi suara, maka kepada para peserta pemilihan kepala daerah atau pasangan calon pemilihan kepala daerah yang merasa keberatan dengan penetapan perolehan suara hasil pemilihan kepala daerah diberikan upaya hukum untuk mengajukan permohonan gugatan atas keberatan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 156 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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 yang berbunyi *“Perselisihan hasil Pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan.”*¹⁹

Pada pemilihan kepala daerah tahun 2017 Mahkamah Konstitusi telah memutus 53 gugatan sengketa hasil pemilihan kepala daerah. Gugatan yang telah diputus tersebut berasal dari berbagai daerah diantaranya 4 daerah provinsi, 40 daerah kabupaten, dan 9 daerah kota.²⁰ Dalam memutus 53 gugatan sengketa hasil pemilihan kepala daerah tersebut Mahkamah Konstitusi berpedoman kepada Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah Nomor 10 Tahun 2016 dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 yang mensyaratkan adanya ambang batas yang menjadi syarat formil bagi pemohon untuk bersengketa ke Mahkamah Konstitusi.

Dengan diberlakukannya ambang batas yang terdapat dalam pasal 158 Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah tersebut oleh Mahkamah Konstitusi menimbulkan perbedaan pendapat dan pandangan publik dalam melihat keberadaan pasal 158 Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah yang mengatur syarat selisih perolehan suara dengan persentase tertentu untuk dapat mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Di satu sisi

¹⁹ Pasal 156, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

²⁰ Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif, Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi, 2016, *Laporan Penelitian Penanganan Perselisihan Hasil Pemilihan kepala Daerah serentak Tahun 2017* Oleh Mahkamah Konstitusi. hlm. 12

bagi pihak pemohon berpandangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu satunya lembaga peradilan yang dipercayakan menegakkan keadilan substantif dan kredibel tidak boleh dipasung dengan ketentuan yang terdapat di dalam pasal 158 semata, sehingga seyogianya Mahkamah Konstitusi harus mengutamakan rasa keadilan bagi masyarakat. Di sisi lain, pihak termohon yang dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum Daerah dan pihak terkait (Pasangan Calon pemenang sementara) berpendapat Pasal 158 Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah merupakan Undang-Undang yang masih berlaku dan mengikat seluruh rakyat Indonesia, tidak terkecuali Mahkamah Konstitusi, sehingga dalam melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya Mahkamah Konstitusi haruslah berpedoman sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang yang masih berlaku.²¹

Munculnya Pasal 158 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 sebagaimana diubah dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua 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 ini mendapat sorotan tajam dalam hal penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah di Indonesia. Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Andalas Prof. Saldi Isra menanggapi mengenai ketentuan ambang batas yang diberlakukan Mahkamah Konstitusi tersebut, beliau berpendapat:²²

“Sejak semula, saya termasuk yang mendorong ada pembatasan persentase tertentu untuk dapat mengajukan permohonan sengketa ke Mahkamah Konstitusi. Kendati demikian, pembatasan tersebut tidak dimaksudkan untuk menghilangkan kesempatan bagi pasangan calon yang merasa dicurangi secara total memilih jalur ke Mahkamah Konstitusi. 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

²¹ Bayu Dwi Anggono, 2016, *Jurnal Rechts Vinding Volume 5*, hlm 85.

²² www.saldiisra.web.id, diakses pada tanggal 15 Juli 2016.

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

Banyak kalangan percaya, ketika Mahkamah Konstitusi membuka tahapan pemeriksaan pendahuluan, Mahkamah Konstitusi sebetulnya tidak hendak mematikan peluang pasangan calon yang tidak memenuhi ambang batas. Artinya, dengan ada pemeriksaan pendahuluan, semua permohonan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi akan dinilai terlebih dahulu pada tahapan ini. Sepanjang pemohon dapat menunjukkan bukti-bukti yang kuat telah terjadi pelanggaran yang bersifat 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”²³

Terhadap berbagai cara pandang dan perbedaan pendapat yang ditimbulkan oleh pasal 158 Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2016 tersebut menjadi hal yang sangat menarik sehingga penulis melakukan pembahasan lebih lanjut melalui sebuah tulisan yang berjudul **PEMBATASAN SELISIH MAKSIMUM DALAM PENYELESEIAN SENGKETA HASIL PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI MAHKAMAH KONSTITUSI.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

²³ *Ibid.*

1. Apa dasar penetapan ambang batas pengajuan permohonan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah ke Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah?
2. Apa implikasi ambang batas pengajuan permohonan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah pada Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis terkait dasar penetapan ambang batas pengajuan permohonan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah ke Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah.
2. Untuk mengetahui implikasi dari ambang batas pengajuan permohonan sengketa hasil pada Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi 2, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai analisis dan implikasi pembatasan jumlah pengajuan permohonan sengketa hasil pemilihan kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak, dan sebagai salah satu bahan referensi dalam melakukan pengkajian mengenai mekanisme pengajuan permohonan sengketa hasil Pemilu Kepala Daerah ke Mahkamah Konstitusi.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pengamatan dan penelitian dokumen yang penulisan lakukan di Perpustakaan Pasca Sarjana Universitas Andalas, media online, serta jurnal-jurnal ternyata tidak ditemukan kesamaan tesis yang membahas mengenai Pembatasan

Selisih Maksimal Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi. Pada penelitian tesis yang dikaji oleh penulis lebih fokus kepada Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi mengenai sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah tahun 2017.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka Teoritis adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, *thesis* mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.²⁴

Dalam penelitian ini teori yang digunakan berkaitan dengan Pembatasan Selisih Maksimum Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi adalah:

1. Teori Keadilan

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata Adil mempunyai arti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, dan berpegang teguh pada kebenaran. Sedangkan Keadilan, merupakan sifat (perbuatan, perlakuan, dan sebagainya) yang adil.²⁵ Menurut Soejono Koesoemo Sisworo, keadilan adalah keseimbangan batiniah dan lahiriah yang memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran, yang beriklim toleransi dan kebebasan.²⁶

Sedangkan menurut Suhrawardi K. Lubis dalam bukunya “*Etika Profesi Hukum*”, mengemukakan bahwa Adil atau Keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban. Apabila ada pengakuan dan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajiban, dengan sendirinya apabila kita mengakui hak hidup, maka sebaiknya kita harus

²⁴ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, CV Mandar Maju, Bandung, hlm 27.

²⁵ Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 130.

²⁶ Nursidik, 2011, *Kebenaran Dan Keadilan Dalam Putusan Hakim*, Dalam Jurnal Mimbar Hukum Dan Peradilan, Edisi 74, Pusat Pengembangan Hukum Islam Dan Masyarakat Madani (Pphimm), Jakarta, hlm 139.

mempertahankan hak hidup tersebut dengan jalan bekerja keras, dan kerja keras yang kita lakukan tidak pula menimbulkan kerugian terhadap orang-orang, sebab orang lain itu juga memiliki hak yang sama. Dengan pengakuan hidup orang lain, otomatis kita wajib memberikan kesempatan kepada orang lain tersebut untuk mempertahankan hak individunya.”²⁷

Teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, ternyata tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori hukum alam mengutamakan “*the search for justice*”.²⁸ Jauh hari sebelumnya Aristoteles juga pernah mengemukakan keadilan. Aristoteles menguraikan “*justice is political virtue, by the rules of the state is regulated and these rules the criterion of what is right.*” Aristoteles pulalah sebenarnya yang pertama kali meletakkan dua pembagian keadilan secara proporsional yang terbagi menjadi keadilan distributif, keadilan komutatif dan keadilan vendikatif.²⁹

Pertama, keadilan distributif (*justitia distributive*) adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. *Kedua*, keadilan komutatif adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi. *Ketiga*, keadilan vendikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana. Seorang dianggap adil apabila ia dipidana badan atau denda sesuai besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindakan pidana yang dilakukannya.³⁰

Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa dilihat dalam karyanya “*nichomachean ethics, politics*”, dan “*rethoric*”. Lebih khususnya dalam buku “*nicomachean ethics*”, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan yang berdasarkan

²⁷ Suhrawardi K. Lubis, 1994, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 49.

²⁸ Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum dalam lintasan sejarah*, cet VIII, Kanisius, Yogyakarta, hlm 196.

²⁹ Bandingkan pula dengan jenis keadilan (*diantaranya: Keadilan prosedural, keadilan distributive dan keadilan interaksional*) sebagaimana yang dikemukakan oleh Faturrochman, 2002, *Keadilan Perspektif Psikologi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 22-49.

³⁰ *Ibid.*

filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.³¹

Hukum dan moral merupakan dua entitas yang memiliki tujuan yang sama untuk mencapai keadilan. Tetapi persoalannya adalah baik hukum, moral maupun keadilan adalah sesuatu yang abstrak.³² Hanya kaum positivistik dapat mengkonkretkan hukum, moral dan keadilan melalui sekumpulan peraturan perundang-undangan.

Dengan sifat keadilan yang abstrak tersebut, NE. Algra mengemukakan “*bahwa apakah sesuatu itu adil (rechtvaardig), lebih banyak tergantung pada rechmatigheid (kesesuaian dengan hukum), pandangan pribadi seorang penilai. Kiranya lebih baik mengatakan itu tidak adil, tetapi itu mengatakan hal itu saya anggap adil. Memandang sesuatu itu adil, terutama merupakan suatu pendapat mengenai nilai secara pribadi.*”³³

Hubungan hukum dan keadilan pula dapat diamati pada setiap tujuan hukum. Mulai dari tujuan hukum ajaran etis, ajaran prioritas baku hingga ajaran kasusistis. Satupun dari ajaran tersebut tidak ada yang dapat melepaskan diri dari tujuan hukum pada sisi keadilannya. Hanya saja dilengkapi dengan tujuan hukum lain seperti kepastian, kemanfaatan, dan *predictability*.

Termasuk pula bagi pembentuk perundang-undangan sekalipun konsisten untuk melepaskan diri dari sisi keadilan sebagai salah satu tujuan hukum, pada hakikatnya masih dituntut untuk merumuskan teori hukum berdimensi keadilan yang dapat mendukung pentingnya undang-undang tertentu dilembagakan dalam lembaga negara. Bahwa dalam setiap perundang-undangan selalu dilengkapi dengan konsideran menimbang, mengatur, menetapkan. Perlu diketahui di dalam konsideran menimbang tersebut, terdapat

³¹ Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm 24.

³² Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, 2014, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 11-16.

³³ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, hlm 222.

pertimbangan filsufis yang mencatat tujuan hukum sebagai keadilan atas pembentukan Undang-Undang itu.³⁴

Hingga sampai pada hakim pengadilan maupun hakim konstistusi yang berfungsi sebagai aparatur penegak hukum, dalam upayanya untuk melakukan penegakan hukum, menjaga sisi keadilan hukum. Hakim diwajibkan pula untuk mengutamakan keadilan dalam melahirkan putusan-putusannya.³⁵ Hakim diwajibkan menggali nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat, agar hukum tetap konsisten untuk selalu memperjuangkan keadilan.

Atas dasar itu kemudian menjadi pembenaran saat Roland Dworkin mempopulerkan teori hukumnya sebagai "*moral reading*". *Moral reading* yang dimaksud oleh Dworkin, gugatan terhadap perundang-undangan yang tidak lengkap. Perundang-undangan yang belum mampu mengakomodasi segala kepentingan hukum primer yang terdapat dalam masyarakat. Oleh karena itu menjadi pekerjaan hakim konstitusi dalam kasus ini, untuk kembali menciptakan hukum dari hukum yang terpecah di luar, dengan menyesuaikannya dalam *ground norm* sekaligus dengan *constitutional norm*.³⁶

2. Teori Kewenangan

Dalam konteks negara yang berdasarkan atas hukum tentu tidak terlepas dari adanya konstitusi sebagai pondasi dasar dalam suatu negara, karena konstitusi tersebut merupakan manifestasi dari konsep negara hukum. Konstitusi tersebut berfungsi untuk mengatur penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh organ-organ negara. Agar penyelenggaraan negara dapat berlangsung dengan baik maka organ negara tersebut harus mempunyai kewenangan sesuai dengan fungsinya yaitu kewenangan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Berawal dari kewenangan tersebut lembaga negara dapat menjalankan tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat. Teori Kewenangan dipilih menganalisa problematik dalam

³⁴ Soedikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm 78.

³⁵ Antonius Sudirman, 2007, *Hati Nurani Hakim dan Putusannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung hlm 51-54.

³⁶ Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, *Op.Cit*, hlm 48.

penulisan ini mengingat bahwa setiap lembaga negara memiliki kewenangan. Teori Kewenangan diperlukan untuk membedakannya dengan kekuasaan.

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam wilayah politik hukum maupun tata negara karena pemerintahan ataupun lembaga negara dapat menjalankan fungsinya sesuai wewenang yang dimilikinya. Keabsahan tindakan pemerintah diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Wewenang adalah landasan untuk bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan pembuatan hukum.³⁷

Kewenangan adalah kekuasaan. Namun, kekuasaan tidak selalu berupa kewenangan. Perbedaan antara kewenangan dan kekuasaan dapat dilihat dari pengertiannya bahwa kewenangan merupakan kekuasaan yang memiliki keabsahan (*legitimate power*), sedangkan kekuasaan tidak selalu memiliki keabsahan.³⁸ Menurut Soerjono Soekanto, Kekuasaan adalah setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.³⁹ Wewenang dalam bahasa Inggris biasa disebut dengan *authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda *bevoegdheid*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia istilah wewenang atau kewenangan adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak. Kewenangan adalah apa yang disebut dengan hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.⁴⁰ Menurut Hasan Sadili, wewenang adalah hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.⁴¹

³⁷ S.F.Marbun, 1997, *Peradilan administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 154.

³⁸ Ramlan Surbakti, 2010, *Memahami Ilmu politik*, Kompas Gramedia, Jakarta, hlm 108.

³⁹ Soerjono Soekanto, 2003, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 91-92.

⁴⁰Departemen Pendidikan Nasional, 2013, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 1560.

⁴¹ *Ibid*, 1170.

Kaitannya dengan wewenang yang sedang diteliti, wewenang yang dimaksud adalah kewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan sengketa hasil yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah sesuai dengan hukum dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, konsekuensi atas dimasukkannya dalam pemilihan kepala daerah dalam rezim pemilihan umum tahun 2007, maka wewenang untuk menyelesaikan sengketa perselisihan tentang hasil pemilihan kepala daerah bukan lagi menjadi ranah Mahkamah Agung akan tetapi sudah dipindahkan ke Mahkamah Konstitusi. Pengalihan kewenangan itu kemudian mengharuskan Mahkamah Konstitusi untuk berbagi fokus antara kewenang yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 terutama *judicial review*, dengan singkatnya batas waktu untuk menyelesaikan sengketa pemilihan kepala daerah yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016. Oleh itu, kewenangan Mahkamah Konstitusi yang pada mulanya menangani sengketa pemilihan umum Presiden, DPR, DPD, dan DPRD menjadi bertambah yaitu penanganan sengketa pemilihan kepala daerah.

3. Teori Konstitusi

Teori Konstitusi dipilih untuk menganalisis problematik dalam penulisan ini mengingat bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam suatu negara. Setiap tindakan yang diambil oleh lembaga negara, penyelenggara negara maupun masyarakat harus tunduk pada konstitusi.

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Prancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.⁴² Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa Belandanya *Gronwet*. Di negara-negara

⁴² Wirjono Projodikoro, 1989, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, hlm 10. Dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, 2011, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 6.

yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional, dipakai istilah *Constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi.⁴³

James Braice menyatakan, konstitusi berfungsi menetapkan lembaga-lembaga negara dan mengatur fungsi dan batas haknya, dan Russel F. More mengemukakan, konstitusi mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya.⁴⁴ Sedangkan Ivor Jenny mengemukakan konstitusi berfungsi mengawasi pelaksanaan pemerintahan. Selain itu S.W Couwenberg menyatakan konstitusi adalah semua asas hukum, aturan hukum dan lembaga-lembaga yang berhubungan dengan susunan dan arah perkembangan kehidupan bersama yang terorganisasikan secara kenegaraan.

Sejak zaman Yunani Purba istilah konstitusi telah dikenal, hanya konstitusi itu masih diartikan materiil karena konstitusi itu belum diletakkan dalam suatu naskah tertulis. Ini dapat dibuktikan pada paham Aristoteles yang membedakan istilah *politea* dan *nomoi*. *Politea* diartikan sebagai konstitusi, sedangkan *nomoi* adalah Undang-Undang biasa. Di antara kedua istilah tersebut terdapat perbedaan yaitu bahwa *politea* mengandung kekuasaan yang lebih tinggi dari pada *nomoi*, karena *politea* mempunyai kekuasaan membentuk sedangkan pada *nomoi* kekuasaan itu tidak ada, karena hanya merupakan materi yang harus dibentuk agar supaya tidak bercerai-berai.⁴⁵

Kata "konstitusi", berasal dari bahasa Perancis *constituer* yaitu sebagai suatu ungkapan berarti membentuk. Oleh karena itu, pemakaian kata konstitusi lebih dikenal untuk maksud sebagai pembentukan, penyusunan atau menyatakan suatu pernyataan tentang

⁴³ Sri Soemantri Martosoewignjo, 1993, *Susunan Ketatanegaraan Menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketatanegaraan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm, 29; juga dikutip dalam Miriam Budiardjo, 1992, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 95.

⁴⁴ John Pieris, 2007, *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden RI*, Jakarta: Pelangi Cendikia, hlm 45-46. Lihat juga Jimly Asshidiqie, 2006, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 121-126.

⁴⁵ Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, Jakarta, hlm 62. Bandingkan dengan Abu Daud Busroh, 2010 *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm, 88.

bentuk dan susunan suatu negara, yang dipersiapkan sebelum atau sesudah berdirinya negara yang bersangkutan.⁴⁶

Konstitusi merupakan instrumen atau alat manifestasi atau deskripsi dari pandangan mengenai pola dan sistem kehidupan bernegara yang menjadi rujukan bangsa ini. Manakala sewaktu-waktu deskripsi keinginan itu terasa sudah tidak memenuhi tuntutan, maka bangsa yang bersangkutan berhak mengamandemen konstitusi itu.⁴⁷ Tidak ada satu negarapun yang ada di dunia tidak memiliki konstitusi. Karena konstitusi tersebut merupakan dokumen resmi kenegaraan baik yang tertulis maupun tidak tertulis dan didalamnya memuat cita hukum (*staats idee*) suatu negara dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan kenegaraan demi tercapainya tujuan negara.

Konstitusi merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi. Pada awalnya konstitusi hanyalah suatu kumpulan dari peraturan serta adat kebiasaan semata-mata. Dalam bukunya, Hendarmin Ranadireksa berpendapat bahwa “Konstitusi adalah sistem yang menetapkan, mengatur, dan menjelaskan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan negara.”⁴⁸

Menelisik kewenangan suatu lembaga negara sudah tentu dalam konteks bernegara. Secara konseptual, negara merupakan organisasi kekuasaan. Karena itu negara harus mempunyai kekuasaan. Di dalam negara modern, kekuasaan itu dibentuk berdasarkan kemauan rakyat dalam mendapat legitimasi dari rakyat. Kekuasaan tersebut pada akhirnya tertuang dalam konstitusi. semua konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan itu sendiri pada intinya memang perlu diatur dan dibatasi

⁴⁶ Jazim Hamidi dan Malik, 2009, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta hlm 87.

⁴⁷ Soewoto Mulyosudarmo, 2004, *Pembaruan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Intrans, Malang, hlm, 285. Sebagaimana dikutip oleh Jazim Hamidi, 2006, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 226-229

⁴⁸ Ranadireksa, Hendarmin, 2002, *Visi Politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat*, PT Dyatama Milenia, Jakarta, hlm 201.

sebagaimana mestinya. Disinilah peran Mahkamah Konstitusi dalam melindungi konstitusi agar substansi konstitusi tersebut tidak disalah gunakan.⁴⁹

Dalam sejarahnya di dunia Barat, konstitusi dimaksudkan untuk menentukan batas kewenangan penguasa, menjamin hak rakyat dan mengatur jalannya pemerintahan. Dengan kebangkitan paham kebangsaan sebagai kekuatan pemersatu, serta dengan kelahiran demokrasi sebagai paham politik yang progresif dan militan, konstitusi menjamin alat rakyat untuk konsolidasi kedudukan hukum dan politik, untuk mengatur kehidupan bersama dan untuk mencapai cita-citanya dalam bentuk negara. Berhubung dengan itu konstitusi di zaman modern tidak hanya memuat aturan-aturan hukum, tetapi juga merumuskan atau menyimpulkan prinsip-prinsip hukum, haluan negara, dan patokan kebijaksanaan, yang kesemuanya mengikat penguasa.⁵⁰

Jimly berpendapat bahwa tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi. Tujuan yang dianggap tertinggi itu adalah: (i) keadilan; (ii) ketertiban; dan (iii) perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan negara oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*).⁵¹

Inti dari paham konstitusi adalah pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintah. Karena itu prinsip-prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang pada penguasa.⁵²

Pengaturan dan pembatasan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalisasikan. Seperti kata Lord Acton, "*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*". Inilah hukum besi kekuasaan yang jika tidak dikendalikan dan dibatasi menurut prosedur

⁴⁹ Mustafa Lutfi, 2010, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm 61.

⁵⁰ Dahlan Thaib dkk, *Op. Cit*, hlm, 17.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 119.

⁵² Sri Soemantri M, 1985, *Ketetapan MPR(S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remaja Rosda Karya, Bandung, hlm 2.

konstitusional, dapat menjadi sumber malapetaka. Moral kekuasaan tidak boleh hanya diserahkan pada niat, ataupun sifat-sifat pribadi seseorang, yang namanya kekuasaan tetaplah harus diatur dan dibatasi, sehingga kebaikan orang tidak larut ditelan oleh hukum besi kekuasaan itu.⁵³

4. Teori Demokrasi

Pengertian demokrasi secara etimologi adalah demokrasi terdiri dari dua kata Yunani, yaitu *demos*, yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan *cratein* atau *cratos*, yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Dengan demikian, demokrasi dalam pemahaman bahasa Yunani Kuno adalah kekuasaan yang berada di tangan rakyat.⁵⁴ Gabungan dua kata *demos-cratein* atau *demos-cratos* (demokrasi) memiliki arti suatu sistem pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat.⁵⁵ Demokrasi pada dasarnya suatu model pemerintahan yang melibatkan rakyat dalam menjalankan dan mengawasi pemerintahan.

Sedangkan pengertian secara terminologi (istilah) demokrasi adalah, pemerintahan di tangan rakyat yang mengandung pengertian tiga hal: pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*)⁵⁶, dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*).⁵⁷ Oleh karenanya beberapa pakar mengungkapkan arti istilah demokrasi sebagai berikut.⁵⁸

- a. Joseph A. Schmeter, mengungkapkan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-

⁵³ Jimly Asshidiqie, 2004, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, hlm 36-37.

⁵⁴ Hafied Cangara, 2009, *Komunikasi Politik : Konsep, Teori, dan Strategi*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 63.

⁵⁵ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, 2008, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Edisi Ketiga, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, hlm 36.

⁵⁶ Istilah demokrasi berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersama perkembangan sistem demokrasi di banyak negara.

⁵⁷ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Op.Cit*, hlm 36.

⁵⁸ *Ibid.*

- individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat;
- b. Sidnet Hook, berpendapat bahwa demokrasi adalah, bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa;
 - c. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan bahwa deokrasi langsung adalah, suatu siste pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka diwilayah publik oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih;
 - d. Sedangkan Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.

Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya. Keempat ciri itulah yang tercakup dalam pengertian demokrasi, yaitu bahwa kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat, diselenggarakan oleh rakyat dan untuk rakyat sendiri, serta dengan terus membuka diri dengan melibatkan seluas mungkin peran rakyat dalam penyelenggaraan negara. Secara garis besar bahwa demokrasi adalah pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, namun hanya dari pengertian saja demokrasi tidak dapat dipahami secara

komprehensif, oleh karenanya untuk memahi konsep demokrasi akan diuraikan pada bagian selanjutnya.⁵⁹

Demokrasi merupakan paham dan sistem politik didasarkan pada doktrin “*power of the people*”, yakni kekuasaan ditangan rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Bahwa rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi dalam sistem pemerintahanan. Demokrasi baik doktrin atau paham maupun sebagai sistem politik lainnya yang terdapat di hampir setiap bangsa dan negara. Demikian kuatnya paham demokrasi, sampai-sampai konsepnya telah menjadi keyakinan politik (*political belief*) kebanyakan bangsa yang pada gilirannya kemudian berkembang menjadi *isme*, bahkan berkembang menjadi mitos yang dipandang dapat memebawa berkah bagi kehidupan bangsa-bangsa beradab.⁶⁰

Demokrasi sendiri merupakan sistem kenegaraan yang sangat populer di dunia, banyak Negara menerapkan prinsip demokrasi sebagai landasan dalam menjalankan roda pemerintahannya, demokrasipun dianggap sebagai bentuk kehidupan bernegara yang ideal, populer dan menjadi idaman bagi masyarakat di seluruh dunia, sekalipun Negara itu monarki absolute seperti Arab Saudi, Thailand, Jepang dan Inggris.⁶¹ Demikian pula dengan Indonesia yang sejak tahun 1945 telah banyak melakukan praktik-praktik kenegaraan dengan berbagai macam label demokrasi, mulai dari demokrasi parlementer, demokrasi liberal, demokrasi terpimpin sampai demokrasi pancasila, meskipun dalam pelaksanaannya cenderung masih otoriter dan liberalisme.

Dalam pandangan lain, demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut:⁶²

- a. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm 241-242.

⁶⁰ Haedar Nashir, 1999, *Pragmatisme Politik Kaum Elite*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 37.

⁶¹ Hafied Cangara, *Op.Cit*, hlm 66.

⁶² Afan Gaffar, 2005 *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 15.

- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan bersrikat, dan lain-lain.

Konsepsi demokrasi selalu menempatkan rakyat pada posisi yang sangat strategis dalam sistem ketatanegaraan, walaupun pada tataran implementasinya terjadi perbedaan antara negara yang satu dengan negara yang lain. Karena berbagai varian implementasi demokrasi tersebut, maka di dalam literatur kenegaraan dikenal beberapa istilah demokrasi yaitu demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi Islam, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional, dan lain sebagainya.⁶³ Semua konsep ini memakai istilah demokrasi, yang menurut asal kata “rakyat berkuasa” atau *government or rule by the people* (kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa).⁶⁴

Bentuk demokrasi itupun dapat tercermin dalam pelaksanaan pemilihan umum di suatu Negara tertentu untuk memilih pejabat Negara sebagai pemimpin, pemilihan umum yang demokratis menjadi arena pertarungan para anggota masyarakat untuk dipilih dan memilih calon yang akan menduduki jabatan Negara mulai dari presiden dan wakil presiden,

⁶³ Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih, 1988, *Ilmu Negara*, Cetakan ke-2, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm 167 – 191.

⁶⁴ Miriam Budiardjo, 1996, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan ke-7, Gramedia, Jakarta, hlm 50.

anggota parlemen, utusan daerah, gubernur dan wakil gubernur sampai kepada bupati/walikota dan wakil bupati/walikota. Proses pencalonan juga harus terbuka sehingga setiap warga Negara memiliki akses dan berhak untuk mencalonkan diri sesuai syarat-syarat yang diterapkan oleh undang-undang yang berlaku.⁶⁵

Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi yang memiliki peran sementara dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang merupakan bagian dari bentuk demokrasi langsung, namun tidak menutup mata praktik demokrasi yang berlangsung di masyarakat sering digunakan sebagai ajang kontestasi politik secara tidak sehat oleh para pihak yang memiliki keinginan berkuasa disuatu pemerintahan. Hal inilah yang memunculkan urgensi dari sebuah lembaga untuk membentuk sistematika penyelesaian sengketa dalam praktik pesta demokrasi langsung yang tentunya bermuara pada selisih hasil penghitungan suara dalam suatu pemilihan tersebut.

Mahkamah Konstitusi mempunyai tugas dalam mengawal hak konstitusi warga negara dan dipandang sebagai lembaga pencari keadilan yang paling kredibel dan dinilai berkompeten dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan kepala daerah sekaligus melindungi hak konstitusional dari pada warga negara yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah. jika terjadi sengketa dalam hal selisih perolehan suara yang menciderai hasil pemilihan kepala daerah secara langsung tersebut sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah penggambaran konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteilit dan/diuraikan dalam karya ilmiah. Kerangka konseptual dalam penulisan karya ilmiah mencakup 5 (lima) ciri,yaitu (a) konstitusi, (b) undang-undang sampai ke aturan yang lebih rendah, (c) traktat,

⁶⁵ *Ibid*, hlm 72.

(d) yurisprudensi, dan (e) definisi operasional. Penulisan kerangka konsep tersebut dapat diuraikan semuanya dalam tulisan karya ilmiah dan/ditaur hanya satu-satunya.⁶⁶

Dalam penelitian ini, kerangka konseptual yang diuraikan penulis sebagai berikut :

1. Pembatasan Selisih Maksimum

Pembatasan selisih maksimum berkaitan dengan ketentuan *legal standing* pemohon. Sebagai negara yang berdemokrasi, mewujudkan asas demokrasi dalam pelaksanaan pemerintahan negara akan tidak mungkin dengan melibatkan seluruh rakyat sebagaimana yang dikatakan Lijpart bahwa pembatasan peran rakyat dalam derajat tertentu harus dilakukan untuk mewujudkan asas demokrasi itu sendiri.⁶⁷ Pembatasan selisih maksimum itu sendiri terdapat pada pengaturan Pasal 158 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang merupakan ketentuan persentase ambang batas perolehan hasil suara syarat formil yang harus dipenuhi oleh setiap pemohon untuk mengajukan permohonan gugatan sengketa hasil ke Mahkamah Konstitusi.

2. Sengketa Hasil Pemilihan Kepala daerah

Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Pasal 156 ayat (1) : *“Perselisihan hasil Pemilihan merupakan perselisihan antara KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan peserta Pemilihan mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilihan.”* Ayat (2) *“Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih.”*⁶⁸

Esensi sengketa pemilihan kepala daerah ialah sebagai gugatan yang didalamnya terdapat suatu sengketa atau permasalahan. *Objectum litisnya* merupakan keputusan

⁶⁶ Salim HS dan Erlies Septianan Nurbaini, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm 20.

⁶⁷ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Op.Cit.*, hlm 214.

⁶⁸ Pasal 156 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

termohon tentang penetapan perolehan suara hasil pemilihan, permasalahannya adalah keputusan tersebut berhubungan dengan suara rakyat, apabila suara rakyat hilang karena ketidakwajaran maka hal ini tentu berkaitan dengan apa yang dinamakan kerugian konstitusional seseorang untuk berhak mendapatkan suara yang sah yang seharusnya ditujukan kepadanya, *one man one vote one value*. Ketika wewenang penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah dikembalikan ke Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa dan diadili, namun kewenangan tersebut bersifat sementara (*non-permanen*) dan transisional sebelum terbentuknya peradilan khusus pemilu membawa konsekuensi pada putusan yang diambil oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi sendiri memisahkan masalah konstitusi dan isu kebijakan terbuka (*open legal policy*).⁶⁹

3. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷⁰ Kemudian dijelaskan lagi bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁷¹

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah adanya amandemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan: Pertama, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Kedua, mahkamah konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ketiga,

⁶⁹ Desy Wulandary, 2016, *Penguatan Demokrasi Konstitusional Dalam Sistem Pengajuan Permohonan Pembatalan Penetapan Hasil Penghitungan Suara (Pemilihan Kepala Daerah) di Indonesia*, Kompetisi Peradilan semu Konstitusi, Universitas Negeri Malang, hlm 7.

⁷⁰ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

⁷¹ Pasal 2, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, mahkamah konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.⁷²

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.⁷³ Penelitian merupakan tahapan untuk mencari kembali sebuah kebenaran sehingga dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul tentang suatu objek penelitian. Dan untuk tercapainya tujuan dan manfaat penulisan sebagaimana yang telah ditetapkan maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penulisan, yang terdiri dari:

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat normatif (yuridis normatif) yaitu berdasarkan permasalahan yang diteliti oleh penulis. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.⁷⁴ Penelitian ini juga mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan/penetapan pengadilan.⁷⁵

Sedangkan sifat dari penelitian yang dilakukan adalah deskriptif yaitu menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi dan berlangsung dan bertujuan agar dapat memeberikan data seteliti mungkin mengenai objek yang

⁷² Jimmly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 105.

⁷³ Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm 43.

⁷⁴ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 13.

⁷⁵ Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105.

diteliti. Sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau perundang-undangan yang berlaku.

2. Jenis dan Sumber Data

Di dalam penelitian hukum lazimnya jenis data dibedakan antara data primer dan data sekunder.⁷⁶ Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari data primer antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya.

Di dalam penulisan ini jenis data yang dipergunakan hanya menggunakan data sekunder. Data sekunder yang diperoleh berupa dokumen-dokumen resmi, serta hasil penelitian yang didapat melalui studi kepustakaan (*library research*) yang dilaksanakan di Perpustakaan Universitas Andalas, dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas. Selanjutnya data-data yang di dapat dirangkum menjadi bahan hukum, meliputi:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang sifatnya mengikat berasal dari peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau lembaga negara. Dalam penulisan ini bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
 - c) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

⁷⁶ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 30.

Tentang Mahkamah Konstitusi.

- d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- e) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- f) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- g) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- h) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- i) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- j) 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 Wali Kota.
- k) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.
- l) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang 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.

m) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2005 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer atau pemberian penjelasan mengenai bahan hukum primer.⁷⁷ Seperti teori-teori hukum dan pendapat para sarjana, karya tulis dari kalangan hukum, literatur hasil penelitian yang telah dipublikasikan, jurnal-jurnal hukum, artikel, makalah, situs internet, seminar-seminar dan sebagainya.
3. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.⁷⁸ Bahan-bahan hukum tertier terdiri dari Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris yang membantu dalam menerjemahkan istilah-istilah dalam penulisan.

3. Teknik Pengolahan Data

Dalam usaha untuk mendapatkan data yang dibutuhkan, maka dirasakan perlu untuk menentukan teknik pengumpulan data. Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian normatif maka data yang digunakan semata-mata hanya data sekunder. Adapun teknik pengumpulan data sekunder sebagaimana dimaksud adalah melakukan

⁷⁷ *Ibid*, hlm 114.

⁷⁸ Soerjono Sukanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm 52.

studi dokumen dari berbagai bahan hukum dan literatur yang berkaitan dengan Pembatasan Selisih Maksimal Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi. Semua data yang didapatkan akan diolah melalui proses *editing*. Bahan yang diperoleh, tidak seluruhnya yang akan diambil dan kemudian dimasukkan. Bahan yang dipilih hanyalah bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan, sehingga diperoleh bahan hukum yang lebih terstruktur.

4. Analisis Data

Analisis data merupakan tindak lanjut proses pengolahan data untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti. Analisis data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang diperlukan bukan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.⁷⁹

Berdasarkan bahan hukum yang telah dikumpulkan maka penulis akan melakukan analisis secara kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi dibantu dengan literatur dan bahan hukum terkait dengan penelitian, kemudian menarik kesimpulan yang dijabarkan dalam bentuk penulisan deskriptif tanpa menggunakan rumus statistik. Setelah dianalisis, penulis akan menjadikan hasil analisis tersebut menjadi suatu karya tulis ilmiah yang berbentuk tesis.

⁷⁹ Burhan Ashofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 20.