

LAPORAN AKHIR
PENELITIAN INTERNAL DOSEN
Program Studi Hukum Fakultas Hukum



DINAMIKA PENERAPAN AMBANG BATAS SELISIH SUARA
DALAM PERMOHONAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN
KEPALA DAERAH

Tim Peneliti:

Dr. M. ABDIM MUNIB, SH., MH.

Dibiayai oleh:

Universitas Bojonegoro

Periode 2 Tahun Anggaran 2024/2025

UNIVERSITAS BOJONEGORO

2024

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN PENDANAAN PERGURUAN TINGGI

1. Judul Penelitian : Dinamika Penerapan Ambang Batas Selisih Suara dalam Permohonan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah

2. Ketua Peneliti

- a. Nama Peneliti : Dr. M. Abdim Munib, S.H., M.H.
- b. NIDN : 07 2711 7402
- c. Program Studi : Hukum
- d. E-mail : nief_advokat@yahoo.com
- e. Bidang Keilmuan : Hukum

3. Anggota Peneliti 1

- a. Nama (Dosen/
Mahasiswa) :
- b. NIDN/NIM :
- c. Program Studi :
- d. E-mail :
- e. Bidang Keilmuan :

Anggota Peneliti 2

- a. Nama (Dosen/
Mahasiswa) :
- b. NIDN/NIM :
- c. Program Studi : Hukum
- d. E-mail : -
- e. Bidang Keilmuan : Hukum

4. Jangka Waktu Penelitian : 1 Semester
6. Lokasi Penelitian : -
7. Dana Diusulkan : Rp. 3.000.000,-

Bojonegoro, 13 Februari 2025

Mengetahui,

Ketua LPPM Universitas Bojonegoro

Pengusul,

Laily Agustina Rahmawati, S.Si., M.Sc.

NIDN 07 2108 8601

Dr. M. Abdim Munib, S.H., M.H.

NIDN. 07 2711 7402

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Alhamdulillah atas kehadiran Allah SWT, hanya atas taufiq dan hidayahNya jualah, penelitian ini dapat dilakukan sebagai upaya memberikan kontribusi positif dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu hukum. Selain itu, penelitian ini dapat dipandang sebagai upaya peningkatan Tri Dharma Perguruan Tinggi kedua yang menjadi sebuah kewajiban bagi seorang insan akademik. Penelitian yang akan dilaksanakan ini berfokus pada persoalan dinamika penerapan ambang batas selisih suara sebagai syarat formil pengajuan permohonan perselisihan hasil Pilkada.

Terselesaikannya penelitian yang terwujud dalam bentuk laporan akhir ini tidak terlepas dukungan dan bantuan semua pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini saya mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Dr. Tri Astuti Handayani, SH., M. Hum selaku Rektor Universitas Bojonegoro;
2. Bapak Didiek Wahyu Indarta, S.H., Sp.1. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bojonegoro;
3. Ibu Dr. Laily Agustina Rahmawati, S.Si., M.Sc selaku Ketua LPPM Universitas Bojonegoro;
4. Segenap civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Bojonegoro.

Akhir kata, saya mengharapkan saran dan kritik konstruktif untuk perbaikan penelitian ini.

Bojonegoro, 13 Februari 2025

Penulis

Dr. M. Abdim Munib, S.H., M.H.

NIDN. 07 2711 7402

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	i
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	vi
ABSTRAK	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
a. Latar Belakang	1
b. Rumusan Masalah	5
c. Tujuan Penelitian	5
d. Manfaat Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	6
a. Landasan Teori	6
b. Teori Negara Hukum	6
c. Teori Kepastian Hukum	7
d. Penelitian Terdahulu	8
e. Kerangka Konsep Penelitian	9
BAB III METODE PENELITIAN	11
a. Jenis Penelitian	11
b. Pendekatan Masalah	11
c. Sumber Bahan Hukum	12
d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	13
e. Analisis Bahan Hukum	13
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	15
a. Persyaratan Formil Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada	15
b. Dinamika Penerapan Ambang Batas Selisih Suara dalam Perselisihan Hasil Pilkada	18
c. Penerapan Ambang Batas Selisih Suara Dalam Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada Kaitannya Dengan Prinsip Kepastian Hukum	26

BAB V PENUTUP	35
a. Kesimpulan	35
b. Saran	35

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1.....	Penelitian Terdahulu
Tabel 4.1.....	Rekapitulasi Penyelenggaraan Pilkada Serentak di Indonesia
Tabel 4.2.....	Rekapitulasi Perselisihan Hasil Pilkada Serentak

ABSTRAK
**DINAMIKA PENERAPAN AMBANG BATAS SELISIH SUARA
DALAM PERMOHONAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN
KEPALA DAERAH**

M. Abdim Munib
Universitas Bojonegoro
e-mail: nief_advokat@yahoo.com

Sebagai sebuah kontestasi untuk memperbutkan kekuasaan politik, penyelenggaraan Pilkada tidak jarang melahirkan beragam permasalahan, baik pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, sengketa, tindak pidana pemilihan, hingga perselisihan hasil Pilkada (PHP Kada) sebagai bentuk ketidakpuasan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah terhadap hasil akhir perolehan suara yang ditetapkan oleh KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota. Namun, tidak semua pasangan calon memiliki *legal standing* untuk mengajukan perselisihan hasil Pilkada ke Mahkamah Konstitusi, karena dalam Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016 mensyaratkan ambang batas selisih suara sebesar 0,5% - 2% sesuai dengan jumlah penduduk di daerah yang bersangkutan. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yakni penelitian pengkajian terhadap bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Berdasarkan hasil penelitian, penerapan ambang batas selisih suara dalam penanganan sengketa hasil Pilkada mengalami dinamika. Awalnya Mahkamah Konstitusi menerapkan secara ketat ketentuan ambang batas selisih suara antara Pemohon dengan Pihak Terkait (pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak). Tetapi dalam perkembangan berikutnya Mahkamah Konstitusi membuka peluang permohonan yang tidak memenuhi ambang batas selisih suara dengan mengesampingkan keberlakuan Pasal 158 UU Pilkada. Kondisi ini berakibat pada timbulnya ketidakpastian hukum atas ketentuan Pasal tersebut, sehingga dapat disarankan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terhadap Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016 agar dapat mewujudkan kepastian hukum.

Kata kunci: *Penerapan_Ambang_Batas_Selisih_Suara_Pilkada*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 18 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Meski terjadi ragam pandangan dalam memaknai frasa demokratis dalam Pasal tersebut, namun pada akhirnya pembentuk undang-undang lebih memilih pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat (Pilkada). Realitas ini ditandai dengan lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang di dalamnya mengatur pelaksanaan Pilkada, sehingga terselenggara Pilkada langsung yang diawali pada tahun 2005 dan masih berlangsung hingga saat ini.

Pilkada merupakan merupakan kontestasi untuk memperebutkan jabatan politik, sehingga pada tahapan pasca ditetapkannya rekapitulasi hasil penghitungan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota seringkali pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah merasa keberatan. Kondisi ini berakibat pada timbulnya perselisihan, yakni perselisihan yang terjadi antara pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilihan.

Perselisihan hasil Pilkada awalnya ditangani oleh Mahkamah Agung, namun tidak berselang lama DPR dan Pemerintah bersepakat mengalihkan kewenangan memeriksa, mengadili dan memutus perselisihan hasil Pilkada tersebut kepada Badan Peradilan Khusus, dengan ketentuan sebelum Badan Peradilan Khusus terbentuk, perselisihan hasil Pilkada diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi. Penegasan ini dituangkan dalam Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang menyatakan: “Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”. Namun, melalui putusan Mahkamah Konsitusi Nomor Putusan MK No. 85/PUU-XX/2022 dinyatakan bahwa frasa “sampai dibentuknya badan peradilan khusus” pada Pasal 157 ayat (3) Undang-

Undang Republik Indonesia 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 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perselisihan hasil Pilkada tidak lagi bersifat sementara, namun kini kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang bersifat permanen.

Di samping mengatur mengenai institusi yang berwenang memeriksa dan mengadili perselisihan hasil Pilkada, UU Nomor 10 Tahun 2016 juga memberikan pengaturan ambang batas (threshold) selisih suara kepada peserta Pilkada yang akan mengajukan permohonan pembatalan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dengan perkataan lain, tidak semua pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai peserta Pilkada dapat mengajukan keberatan kecuali memiliki *legal standing* berupa terpenuhinya selisih suara yang ditentukan.

Norma ambang batas sebagai persyaratan mengajukan permohonan sengketa Pilkada tertuang dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 yang berbunyi:

- (1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:
 - a. Provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan perolehan 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 perolehan 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 perolehan 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 perolehan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Provinsi.

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

- a. Kabupaten/Kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan perolehan 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 perolehan 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 dari total suara

sah hasil penghitungan perolehan suara tahap akhir yang ditetapkan 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 perolehan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Ketentuan ambang batas selisih suara sebesar 0,5% - 2% sesuai dengan jumlah penduduk sebagai syarat formil pengajuan perselisihan hasil Pilkada ke Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 158 UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tak sepenuhnya dijalankan. Faktanya, terdapat sebanyak 4 (empat) perkara permohonan perselisihan hasil pemilihan dalam Pilkada Serentak Tahun 2017, sebanyak 2 (dua) permohonan perselisihan hasil pemilihan dalam Pilkada Serentak Tahun 2018 yang tidak memenuhi ambang batas pengajuan permohonan perselisihan hasil pemilihan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016.¹ Begitu juga dengan penyelenggaraan Pilkada Serentak Tahun 2020, Mahkamah Konstitusi tetap memeriksa 8 (delapan) perkara permohonan pembatalan hasil Pilkada, bahkan mengabulkan sebanyak 4 (empat) dari 8 (delapan) permohonan perselisihan hasil pemilihan yang melewati ambang batas selisih suara yang ditetapkan dalam Pasal 158 UU Pilkada. Dalam Pilkada serentak nasional tahun 2024 yang baru saja terlaksana, Mahkamah Konstitusi kembali menyimpangi atau mengesampingkan setidaknya terhadap 10 permohonan yang diajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak memenuhi syarat formil ambang batas selisih suara.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka menjadi menarik untuk dikaji lebih mendalam mengenai dinamika penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah.

¹ Harian Kompas, Kamis 23 Agustus 2018

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada?
2. Bagaimana penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada kaitannya dengan prinsip kepastian hukum?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sejalan dengan rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui dinamika penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada;
2. Untuk mengetahui penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada kaitannya dengan prinsip kepastian hukum.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dari hasil penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam disiplin ilmu hukum, khususnya hukum pemilu.

b. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat, bagi *stakeholder* Pilkada baik itu penyelenggara Pilkada, pemerhati Pilkada, Peserta Pilkada, dan lain-lain yang berkaitan dengan persyaratan permohonan perselisihan hasil Pilkada.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

Teori hukum yang digunakan guna mengkaji dan menganalisis penelitian ini adalah sebagai berikut:

2.1.A. Teori Negara Hukum

Negara hukum dikonsepsikan sebagai negara di mana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum, hal ini untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendak sendiri.² Dalam pengertian ini terkandung makna bahwa hukum diletakkan dalam posisi yang tertinggi (supreme), yang dengannya menjadi acuan bagi pemerintah maupun rakyat dalam bertindak laku. Menurut Sri Soemantra, hal terpenting dari negara hukum yaitu:

1. Pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warganya);
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*).³

Sementara itu Scheltema mengemukakan terdapat 4 (empat) asas atau unsur utama negara hukum dan pada setiap unsur utama kemudian diikuti beberapa unsur turunannya. Unsur utama dan turunan yang dimaksud Scheltema terperinci di bawah ini:

- (a) Adanya kepastian hukum, yang unsur turunannya adalah:
 1. Asas legalitas;

² Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konpress, Jakarta, 2012, h. 23

³ *Ibid*

2. Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang dapat diharapkan;
 3. Undang-undang tidak boleh berlaku surut;
 4. Hak asasi dijamin dengan undang-undang;
 5. Pengendalian yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.
- (b) Asas persamaan, yang unsur turunannya adalah:
1. Tindakan yang berwenang diatur dalam undang-undang dalam arti materiil;
 2. Adanya pemisahan kekuasaan.
- (c) Asas demokrasi, yang unsur turunannya adalah:
1. Hak untuk memilih dan dipilih bagi warga negara;
 2. Peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan oleh parlemen;
 3. Parlemen mengawasi tindakan pemerintah.
- (d) Asas pemerintahan untuk rakyat, yang unsur turunannya adalah:
1. Hak asasi dijamin dengan Undang Undang Dasar;
 2. Pemerintahan secara efektif dan efisien.⁴

2.1.B. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁵

⁴ Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UII Press, Yogyakarta, 1995, h. 50

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, h.158

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain, sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.⁶

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No.	Nama dan Tahun Penelitian	Metode Penelitian	Variabel atau Instrumen	Hasil Penelitian
1	Ahmad Shodiqin, Mei 2023	Normatif	Kewenangan, Mahkamah Konstitusi, warga Negara	Terdapat benturan antara hak memperoleh keadilan yang diamanatkan oleh UUD 1945 pada pasal 28 D ayat (1) dengan asas mengesampingkan peraturan yang bersifat umum dan peraturan yang sifatnya khusus sesuai yang dituangkan pada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentuksn Peraturan

⁶ C.S.T Kansil et.al., *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, h. 385

					Perundang-Undangan tidak dapat dihindari. Dilihat dari data persidangan, yang memenuhi argument dari kedua belah pihak yang berperkara menjadikan pasal 158 UU Pilkada seperti pisau bermata dua
2	Iqbal Khastama, Dodi Jaya Wardana, 2023	Normatif		Perselisihan, Efisiensi, MK, PHPU	Memutuskan hasil perkara perselisihan hasil suara Pemilukada, Mahkamah Konstitusi harus terlebih dulu menilik kembali perkara/ laporan dari awal Pemilu hingga hasil yang ditetapkan KPU. Selama proses menilik inilah yang kemudian dianggap menjadi kurang efektif dan kurang efisien, karena melibatkan kembali banyak pihak terkait seperti KPU dan juga Bawaslu untuk melakukan pembuktian perkara.

Sumber: Hasil penelitian sebelumnya diolah (2024)

2.3 Kerangka Konsep Penelitian

Kerangka konseptual penelitian ini bertujuan mengkaji dan mendalami dinamika penerapan ambang batas selisih suara dalam pengajuan permohonan perselisihan hasil Pilkada yang diajukan oleh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ke Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan ketentuan Pasal 158

UU Nomor 10 Tahun 2016, persyaratan formil yang harus dipenuhi ketika pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah hendak membawa permasalahan Pilkada untuk diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi. Selain itu, pengkajian juga menyorot pada implikasi penerapan ambang batas selisih suara yang dipraktikkan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap prinsip kepastian hukum.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis metode penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam menyusun penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Bahder Johan Nasution mengatakan bahwa penelitian ilmu hukum normatif adalah “pengkajian terhadap bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder”.⁷ Pada penelitian hukum normatif ini, hukum seringkali dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dan tertuang dalam peraturan perundang-undangan atau hukum diartikan kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku bagi masyarakat.⁸

3.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah merupakan cara seorang peneliti untuk menghampiri permasalahan dalam penelitian yang diadakan. Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis.
2. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi;
3. Pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang telah

⁷ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, h. 97.

⁸ Jonadi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Group, Depok, 2018

menjadi putusan pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap. Dalam hal ini adalah telaah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara perselisihan hasil Pilkada serentak sejak tahun 2017 sampai dengan Pilkada serentak nasional tahun 2024.

3.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif pada dasarnya meneliti hukum dalam wujudnya sebagai norma, seperti tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Mulai dari konstitusi negara, yakni Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, Undang Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, sampai Peraturan Daerah. Dalam penelitian ini mempergunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang digunakan dan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim, di antaranya adalah:
 1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
 3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga

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 Menjadi Undang-Undang;

4. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
 5. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2024 tentang Tata Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
 6. Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Serentak.
- b. Bahan hukum sekunder diartikan merupakan bahan yang diterima dan diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Bahan-bahan tersebut berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, yaitu:
1. Buku-buku ilmiah di bidang hukum;
 2. Makalah-makalah;
 3. Jurnal ilmiah;
 4. Artikel ilmiah.

3.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui kegiatan inventarisasi dilanjutkan dengan mengidentifikasi terhadap semua bahan hukum yang terkait dengan pokok permasalahan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder untuk selanjutnya diklasifikasi dan disusun secara sistematis.

3.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan kegiatan penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan bahan hukum yang dibantu

dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya. Kegiatan analisis ini secara sederhana sebagai kegiatan memberikan telaah yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan teori yang telah dikuasainya. Analisis bahan hukum yang digunakan oleh peneliti berupa analisis deskriptif yang artinya peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Persyaratan Formil Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada menurut UU Nomor 10 Tahun 2016

Terbitnya Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya mendapat persetujuan DPR RI dengan ditetapkannya menjadi UU Nomor 1 Tahun 2015 merupakan sejarah baru dalam pengaturan Pilkada di Indonesia. Semula regulasi mengenai Pilkada menjadi bagian dari undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Undang-undang khusus ini menjadi harapan baru untuk memberikan landasan operasional yang lebih terperinci dalam penyelenggaraan kontestasi di tingkat lokal, tidak terkecuali menyangkut ketentuan penyelesaian perselisihan hasil Pilkada.

Dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 tersebut diatur manakala terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pilkada yang ditetapkan oleh penyelenggara Pilkada. Artinya, peserta Pilkada dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Pengadilan Tinggi yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung. Dengan ketentuan ini, maka penyelesaian perselisihan hasil Pilkada kewenangannya diberikan kembali kepada Mahkamah Agung, setelah sejak berlakunya UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 penanganan perselisihan hasil Pilkada dilaksanakan sepenuhnya oleh Mahkamah Konstitusi.

Seiring dengan dinamika dan pemikiran yang berkembang, kewenangan memutus perselisihan hasil Pilkada dikembalikan lagi kepada Mahkamah Konstitusi yang dilegitimasi dengan perubahan UU Nomor 1 Tahun 2015 menjadi UU Nomor 8 Tahun 2015. Ketentuan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus sengketa hasil Pilkada disebutkan dalam Pasal 157 ayat (3) yang menyatakan perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus (BPK). Begitu pula dengan perubahan kedua

atas UU Nomor 1 Tahun 2015 menjadi UU Nomor 10 Tahun 2015 memperkuat kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya institusi pengadil perselisihan hasil Pilkada walaupun terdapat perbedaan redaksional. Pasal 157 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2016 menyatakan “perkara perselisihan penetapan perolehan suara tahap akhir hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus”. Namun, setelah adanya putusan MK bernomor 85/PUU-XX/2022 kewenangan MK untuk memeriksa dan mengadili perselisihan hasil Pilkada tidak lagi bersifat sementara melainkan bersifat permanen. Kondisi ini disebabkan karena MK dalam amar putusannya menyatakan inkonstitusional ketentuan Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada, sehingga membawa implikasi pada hilangnya sifat kesementaraan yang diatur dalam Pasal 157 ayat (3) UU Pilkada.

Selain memberikan landasan mengenai institusi yang berwenang menyelesaikan perkara perselisihan hasil Pilkada, UU tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota juga memberikan sejumlah ketentuan mengenai persyaratan bagi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang akan mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil perolehan suara. Pasal 156 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 menyebutkan bahwa “Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang signifikan dan dapat mempengaruhi penetapan calon terpilih”. Ketentuan ini mengisyaratkan, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang akan mengajukan permohonan pembatalan hasil penghitungan suara harus memastikan bahwa terdapat signifikansi perolehan suara yang berakibat pada terjadinya perubahan pasangan calon terpilih. Selain itu, peserta Pemilihan wajib memenuhi ambang batas selisih suara yang diatur dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 sebagai berikut:

- (1) Peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara dengan ketentuan:
 - a provinsi dengan jumlah penduduk sampai dengan 2.000.000 (dua juta) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat

- perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari 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.
- (2) Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara dengan ketentuan:
- a. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) jiwa, pengajuan perselisihan perolehan suara dilakukan jika terdapat perbedaan paling banyak sebesar 2% (dua persen) dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota;
 - b. kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 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 lebih dari 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 total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir 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 KPU Kabupaten/Kota.

Ketentuan menyangkut persyaratan pengajuan permohonan pembatalan hasil Pilkada yang dirumuskan di atas, paling tidak terdapat 2 persyaratan yang harus dipenuhi oleh Pemohon yaitu: *pertama*, terdapat perbedaan perolehan suara yang signifikan antara perolehan suara hasil pemilihan yang ditetapkan oleh penyelenggara pemilihan dengan perolehan suara menurut peserta pemilihan (pemohon), sehingga dapat mempengaruhi atau mengubah hasil pemilihan (calon terpilih). *Kedua*, terpenuhinya ambang batas selisih suara antara 0,5% - 2% yang disesuaikan dengan jumlah penduduk pada daerah yang menyelenggarakan pemilihan sesuai dengan Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016.

4.2 Dinamika Penerapan Ambang Batas Selisih Suara Dalam Permohonan Perselisihan Hasil Pilkada

Salah satu ikhtiar pembentuk undang-undang untuk membatasi jumlah perkara perselisihan hasil Pilkada dilakukan dengan cara merumuskan norma dalam Pasal 158 UU Nomor 1 Tahun 2015 yang diubah terakhir dengan UU Nomor 10 Tahun 2016. Selain itu, pembentukan norma tersebut ditujukan untuk menumbuhkan sikap dan kedewasaan politik bagi warga negara dalam hal ini adalah pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah agar tidak serta merta mengajukan pembatalan hasil Pilkada dengan perbedaan perolehan suara yang tidak

signifikan. Pemberlakuan norma ambang batas selisih suara tersebut juga berkaitan dengan desain penyelenggaraan Pilkada secara langsung dengan model serentak yang telah menjadi kesepakatan pembentuk undang-undang. Dengan penyelenggaraan Pilkada serentak, jumlah pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak puas dengan hasil Pilkada akan semakin banyak dan berupaya menempuh jalur hukum untuk mendapatkan keadilan dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi.

Perjalanan Pilkada serentak di Indonesia dilakukan dalam beberapa gelombang. Gelombang I yang digelar pada tanggal 9 Desember 2015 dilaksanakan di sebanyak 269 daerah. Selanjutnya, Pilkada serentak gelombang II yang berlangsung tahun 2017 dilaksanakan untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli hingga Desember 2016 dan kepala daerah yang habis masa jabatannya pada tahun 2017. Untuk Pilkada serentak gelombang III dilaksanakan pada tahun 2018 untuk kepala daerah yang habis masa jabatannya pada 2018, dilanjutkan dengan Pilkada serentak tahun 2020 yang digelar untuk kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan pada bulan Desember 2015 (Gelombang I). Sementara itu, penyelenggaraan Pilkada serentak nasional yang dilaksanakan untuk memilih gubernur, bupati dan walikota yang berlangsung di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia pada tanggal 27 November 2024.

Model pelaksanaan Pilkada serentak yang telah berlangsung sejak tahun 2015 hingga tahun 2024 baik untuk memilih Gubernur, Bupati maupun Walikota di Indonesia secara terperinci terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.1
Rekapitulasi Penyelenggaraan Pilkada Serentak
Di Indonesia

Tahun	Provinsi	Kabupaten	Kota	Jumlah
2015	9	224	36	269
2017	7	76	18	101
2018	17	115	39	171
2020	9	224	73	270
2024	37	415	93	545
	79	1.054	259	1.356

Sumber: data KPU RI

Tahapan penyelenggaraan Pilkada yang berakhir dengan ditetapkannya hasil penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2024 ternyata tidak sepi dari ragam permasalahan (fraud). Kondisi ini berakibat pada membludaknya pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang membawa permasalahan tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Hal ini ditunjukkan dari data perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah di Mahkamah Konstitusi yang terurai sebagai berikut:

1. Pemilihan Serentak Gelombang I Tahun 2015

Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah gelombang I pada 9 Desember tahun 2015 yang dilaksanakan di 269 daerah yang terdiri atas 9 Provinsi yang tersebar di 224 Kabupaten dan 36 Kota, Mahkamah Konstitusi menerima permohonan dari calon kepala daerah di 7 Provinsi, 118 Kabupaten, 12 Kota dan meregistrasi perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebanyak 152 permohonan. Berdasarkan jumlah tersebut, sebanyak 132 perkara diajukan oleh pasangan calon Bupati, sebanyak 13 perkara diajukan oleh pasangan calon Walikota, dan sebanyak 7 perkara diajukan oleh pasangan calon Gubernur.

Perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah tahun 2015 yang ditangani Mahkamah Konstitusi sampai dengan akhir tahun 2016 telah mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi. Adapun putusan terhadap perkara tersebut, sebanyak 6 perkara ditarik kembali oleh pemohon, sebanyak 5 perkara ditolak, sebanyak 3 perkara dikabulkan, dan sebanyak 138 perkara diputus tidak dapat diterima. Berdasarkan alasan putusan tidak diterima, sebanyak 34 perkara dinyatakan melampaui batas waktu pengajuan permohonan, 1 perkara merupakan pelanggaran administratif, 4 perkara salah objek permohonan, 1 perkara tidak memenuhi ketentuan Pasal 157 ayat (4) UU tentang Pemilihan Kepala Daerah, 96 perkara tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pemilihan Kepala Daerah, dan 2 perkara diajukan oleh bukan pasangan calon.⁹ Dalam memeriksa perselisihan hasil kepala daerah di tahun 2015 ini, Mahkamah Konstitusi menerapkan ambang batas selisih suara yang ditentukan dalam Pasal 158 UU Pemilihan Kepala Daerah secara

⁹ Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2016, Sekretariat Mahkamah Konstitusi, h. 82-83

ketat, sehingga 96 permohonan yang tidak memenuhi ambang batas permohonan seluruhnya diputuskan oleh Mahkamah tidak dapat diterima.

2. Pemilihan Serentak Gelombang II Tahun 2017

Pemilihan serentak pada gelombang II pada yang diselenggarakan pada tanggal 15 Februari 2017 diikuti oleh 101 daerah yang terdiri atas 7 provinsi, 78 Kabupaten, dan 18 Kota. Mahkamah Konstitusi menerima permohonan dari pasangan calon di 4 Provinsi, 37 Kabupaten, 9 Kota dan meregistrasi perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebanyak 60 permohonan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 53 perkara diajukan oleh pasangan calon, sebanyak 3 perkara diajukan oleh bakal pasangan calon, sebanyak 3 perkara diajukan oleh LSM Pemantau, dan 1 perkara oleh perseorangan. Sampai dengan akhir 2017, Mahkamah Konstitusi telah memutus seluruh permohonan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah serentak sebanyak 60 perkara. Adapun putusan terhadap perkara tersebut yaitu: sebanyak 7 perkara ditolak, sebanyak 2 perkara dikabulkan, dan sebanyak 51 perkara diputus tidak dapat diterima. Berdasarkan alasan putusan tidak diterima, sebanyak 12 perkara dinyatakan melampaui batas waktu pengajuan permohonan, 3 perkara tidak ada objek, 1 perkara dinyatakan meneruskan rekapitulasi, 33 perkara tidak memenuhi ambang batas selisih suara dalam Pasal 158 UU Pilkada, dan 2 perkara dinyatakan tidak memiliki *legal standing*.¹⁰ Dari 33 perkara tidak memenuhi ketentuan Pasal 158 UU Pemilihan Kepala Daerah tersebut, Mahkamah Konstitusi mengesampingkan penerapan ambang batas selisih suara di 4 (empat) daerah, yaitu pemilihan kepala daerah Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kabupaten Kepulauan Yapen.

3. Pemilihan Serentak Gelombang III Tahun 2018

Pemilihan kepala daerah serentak gelombang III pada tanggal 27 Juni 2018 dilakukan di 171 daerah yang terdiri dari 17 daerah provinsi, 115 kabupaten dan 39 kota. Mahkamah Konstitusi menerima permohonan dari calon kepala daerah di 7 Provinsi, 45 Kabupaten, 14 Kota dan meregistrasi perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebanyak 72 permohonan. Berdasarkan jumlah tersebut,

¹⁰ Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2017, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, h. 98

sebanyak 66 perkara diajukan oleh pasangan calon dan sebanyak 5 perkara diajukan oleh bukan pasangan calon dan bukan pemantau pemilu. Sepanjang 2018, Mahkamah telah memutus sebanyak 72 perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang teregistrasi. Berdasarkan data tersebut, sebanyak 2 perkara dikabulkan, 6 perkara ditolak, 1 permohonan ditarik kembali, 61 perkara tidak dapat diterima, dan 2 perkara dinyatakan gugur. Dari sebanyak 61 perkara yang tidak diterima Mahkamah Konstitusi, sejumlah 5 perkara dinyatakan bukan kewenangan MK, 17 perkara melewati tenggang waktu, dan 39 perkara dinyatakan tidak memiliki *legal standing* ambang batas sengketa hasil pemilihan kepala daerah.¹¹ Dalam penyelenggaraan pemilihan serentak gelombang III ini, terdapat 2 perkara yang tidak memenuhi syarat tetapi Mahkamah Konstitusi melanjutkan pemeriksaan pada tahapan berikutnya yaitu pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Mimika dan Paniai.

4. Pemilihan Serentak Gelombang IV Tahun 2020

Pemilihan kepala daerah yang diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020 merupakan rangkaian pemilihan serentak gelombang keempat. Pemilihan serentak di tahun 2020 dilaksanakan di sebanyak 270 daerah yang tersebar di 9 Provinsi, 224 Kabupaten dan 73 Kota. Mahkamah Konstitusi mendaftarkan perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah sebanyak 150 permohonan. Berdasarkan jumlah tersebut, sebanyak 66 perkara diajukan oleh pasangan calon dan sebanyak 5 perkara diajukan oleh bukan pasangan calon dan bukan pemantau pemilu. Dalam gelaran pemilihan serentak tahun 2020 yang diperiksa pada tahun 2021, Mahkamah telah memutus sebanyak 148 perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang teregistrasi. Berdasarkan data tersebut, sebanyak 22 perkara dikabulkan, 18 perkara ditolak, 101 permohonan tidak dapat diterima, 7 perkara ditarik kembali, terhadap 3 perkara Mahkamah menyatakan tidak berwenang mengadili dan 2 perkara dinyatakan gugur.¹² Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak gelombang IV, sebanyak 8 perkara yang melampaui ambang batas selisih

¹¹ Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2018, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, h. 42

¹² Diakses dari website mkri.go.id tanggal 3 Desember 2024 jam 15.29 WIB

suara yang ditentukan dalam Pasal 158 UU Pemilihan Kepala Daerah dilanjutkan dalam pemeriksaan tahap lanjut, yaitu: Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarmasin, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bandung, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Yalimo, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pesisir Barat, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Nabire, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Nias Selatan, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Samosir; dan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boven Digoel.

Setelah melalui persidangan, dari 8 (delapan) perkara yang melewati ambang batas tersebut, Mahkamah Konstitusi mengabulkan 4 (empat) permohonan sengketa yang melewati ambang batas ketentuan yaitu: pemilihan Walikota Banjarmasin dikabulkan sebagian, pemilihan Bupati Nabire dikabulkan sebagian, pemilihan Bupati Yalimo dikabulkan sebagian, dan pemilihan Bupati Boven Digoel.¹³

5. Pemilihan Serentak Nasional Tahun 2024

Pilkada serentak tanggal 27 November 2024 merupakan ajang kontestasi politik untuk memilih pasangan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota diseluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Secara terperinci, jumlah daerah yang melaksanakan pemungutan suara adalah 37 provinsi, 415 kabupaten dan 93 kota, sehingga total keseluruhan daerah yang melaksanakan Pilkada serentak tahun 2024 berjumlah 545. Banyaknya jumlah daerah yang melaksanakan hajatan lima tahunan tersebut ternyata paralel dengan jumlah perkara perselisihan yang diajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Berdasarkan data rekapitulasi MK, dari 545 daerah yang menyelenggarakan Pilkada, sebanyak 310 permohonan diajukan oleh pasangan calon ke Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan permohonan yang masuk, Mahkamah Konstitusi telah memeriksa perselisihan hasil Pilkada dan menjatuhkan putusannya dengan rincian, sebanyak 270 perkara dinyatakan tidak dapat diterima, 29 perkara ditarik kembali, menyatakan Mahkamah tidak berwenang sebanyak 6 permohonan, dan 8 perkara diputus gugur. Selain itu, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebanyak 26

¹³ Diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/mk-kabulkan-4-gugatan-pilkada-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vPZ7pnkDGV/1> pada tanggal 3 Desember 2024 jam 21.54 WIB

permohonan serta memutuskan menolak sebanyak 9 permohonan perselisihan hasil Pilkada di tahun 2024.¹⁴

Dalam memeriksa perselisihan hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024, Mahkamah Konstitusi kembali mengesampingkan atau melakukan penundaan pemberlakuan ambang batas selisih suara antara pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai Pemohon dengan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah lainnya (Pihak Terkait). Bahkan MK mengabulkan sebanyak 10 permohonan perselisihan hasil Pilkada yang tidak memenuhi ambang batas selisih suara sebagai syarat formil dalam mengajukan permohonan di daerah antara lain:

1. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pasaman Tahun 2024
2. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Tasikmalaya;
3. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boven Digoel;
4. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Mahakam Ulu;
5. Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarbaru;
6. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kutai Kartanegara;
7. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pesawaran;
8. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serang;
9. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Parigi Moutong; dan
10. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pulau Taliabu.

Tabel 4.2
Rekapitulasi Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Serentak

Tahun	Jumlah daerah penyelenggara pemilihan serentak	Jumlah Permohonan	Tidak memenuhi ambang batas	Diterima	Diterima, tidak memenuhi ambang batas
2015	269	152	96	56	0
2017	101	60	33	27	4
2018	171	71	39	26	2

¹⁴ Rekapitulasi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Mahkamah Konstitusi RI

2020	270	150	72	32	8
2024	545	310		40	10
Jumlah	1.356	743		181	24

Data diolah dari berbagai sumber

Data di atas memperlihatkan bahwa sepanjang penyelenggaraan Pilkada serentak mulai tahun 2015 sampai dengan tahun 2024 yang telah berlangsung di 1.356 daerah, Mahkamah Konstitusi telah mendaftarkan perkara perselisihan hasil Pilkada sebanyak 743 perkara, menyatakan perkara yang diajukan dapat diterima sebanyak 181 perkara, serta menerima sebanyak 24 perkara kendatipun tidak terpenuhinya ambang batas selisih suara yang dikehendaki dalam Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016. Uraian tersebut juga memperlihatkan, walaupun norma ambang batas telah ditentukan dalam undang-undang namun dalam praktiknya di sepanjang penyelenggaraan Pilkada serentak hanya secara mutlak diberlakukan oleh Mahkamah Konstitusi saat mengadili perselisihan hasil Pilkada tahun 2015. Sementara pada tahun 2017, Mahkamah Konstitusi mulai melonggar dengan meloloskan sebanyak 4 (empat) perkara yang tidak memenuhi ambang batas, yaitu di Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kabupaten Kepulauan Yapen. Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi kembali mengesampingkan ambang batas persyaratan pengajuan permohonan perselisihan yang diajukan kepadanya dan tetap memeriksa pokok permohonannya, bahkan memerintahkan pemungutan dan penghitungan suara ulang (PSU) dalam penanganan sengketa pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah serentak gelombang ketiga tahun 2018. Selanjutnya, dalam penyelenggaraan pemilihan serentak tahun 2020, semakin banyak perkara yang tidak memenuhi kualifikasi ambang batas tetap dilakukan pemeriksaan pada tahap pembuktian, yaitu sebanyak 8 perkara dan 4 perkara di antaranya justru dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Demikian pula dalam menangani perselisihan hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024, Mahkamah Konstitusi tetap melanjutkan pemeriksaan terhadap permohonan perselisihan hasil yang jauh melampaui ambang batas selisih suara, bahkan mengabulkan sebanyak 10 permohonan.

4.3 Penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada kaitannya dengan prinsip kepastian hukum

Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum secara tegas tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Menurut Arief Sidharta, Scheltema merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum yang meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
2. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara hukum bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat *'predictable'*.
3. Berlakunya Persamaan (*Similia Similibus atau Equality before the Law*) Dalam negara hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau memdiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu.
4. Asas demokrasi di mana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan.
5. Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan.¹⁵

Sementara itu, Mahfud MD mengemukakan bahwa negara hukum Indonesia yang kemudian dikenal dengan negara hukum Pancasila memiliki beberapa karakteristik yaitu:

1. merupakan suatu negara kekeluargaan. Dalam suatu negara kekeluargaan

¹⁵ B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “*Rule of Law*”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, h. 124-125.

terdapat pengakuan terhadap hak-hak individu (termasuk pula hak milik) atau HAM, namun dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional (kepentingan bersama) di atas kepentingan individu tersebut;

2. merupakan negara hukum yang berkepastian dan berkeadilan;
3. merupakan *religious nation state*;
4. memadukan hukum sebagai sarana perubahan masyarakat dan hukum sebagai cermin budaya masyarakat;
5. basis pembuatan dan pembentukan hukum nasional haruslah didasarkan pada prinsip hukum yang bersifat netral dan universal, dalam pengertian bahwa harus memenuhi persyaratan utama yaitu Pancasila sebagai perekat dan pemersatu; berlandaskan nilai yang dapat diterima oleh semua kepentingan dan tidak mengistimewakan kelompok atau golongan tertentu; mengutamakan prinsip gotong royong dan toleransi; serta adanya kesamaan visi-misi, tujuan dan orientasi yang sama disertai dengan saling percaya.¹⁶

Lebih lanjut, Frans Magnis Suseno memandang bahwa terdapat empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum: “(1) kepastian hukum; (2) tuntutan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi”.¹⁷

Bertolak dari beberapa prinsip negara hukum yang terurai di atas, pemberlakuan norma dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 tidak senafas dengan prinsip negara hukum yakni prinsip kepastian hukum. Dalam kaitannya dengan asas kepastian hukum yang menjadi salah satu ciri negara hukum, Gustaf Radbruch dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati”.¹⁸ Kepastian hukum juga diartikan sebagai “perangkat hukum suatu negara yang

¹⁶ Moh. Mahfud M.D., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, h. 23-30

¹⁷ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta: 1994, h. 295

¹⁸ JCT Simorangkir, *Hukum dan Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1983, h. 36

mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara”.¹⁹ Dengan adanya kepastian hukum ini pula, warga negara akan mengetahui tindakan mana yang diperbolehkan begitu pula sebaliknya perbuatan apa saja yang merupakan sebuah larangan yang ditetapkan oleh negara. Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah “jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan”.²⁰

Dengan pengertian tersebut, hukum memiliki tugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum tidak saja terwujud dalam norma-norma hukum tertulis, namun lebih jauh dalam penerapannya tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”.²¹ Fernando M. Manulang menambahkan bahwa “kepastian hukum merupakan nilai yang pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari kekuasaan yang bertindak sewenang-wenang, sehingga hukum memberikan tanggung jawab pada negara untuk dapat memberikan jaminan perlindungan bagi setiap warga negaranya”.²²

Sejalan dengan uraian di atas, maka norma hukum yang dibentuk oleh pembuat peraturan perundang-undangan harus memiliki standar kepastian hukum. Dengan adanya kepastian hukum akan memberikan jaminan kejelasan (*predictable*) kepada semua warga negara dalam tata kehidupannya. Demikian pula perihal adanya kepastian hukum dalam regulasi yang mengatur penyelenggaraan Pilkada, “regulasi harus menjamin kepastian proses (*predictable procedures*), di mana semua hal diatur dengan ketentuan yang bermakna tunggal dan konsisten satu sama

¹⁹ Nyoman Gede Remaja, *Makna Hukum Dan Kepastian Hukum*, Kertha Widya Jurnal Hukum Vol. 2 No. 1 Agustus 2014, h. 2

²⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, h. 160

²¹ R. Tony Prayogo, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi, Vol 13 No. 2 Juni 2016, h. 194

²² Fernando M Manulang, *Hukum Dalam Kepastian*, Prakarsa, Bandung: 2007, h. 95-96.

lain. Ramlan Surbakti menempatkan parameter kepastian hukum tersebut sebagai ukuran pertama dari empat parameter penyelenggaraan pemilu yang demokratis”.²³

Norma dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 memang memberikan kepastian mengenai peserta Pemilihan yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota ke Mahkamah Konstitusi, namun dalam penerapannya acapkali tidak memberikan kepastian keberlakuan norma ambang batas ini karena Mahkamah Konstitusi memiliki komitmen untuk menegakkan dan mewujudkan keadilan substantif.

Merupakan sebuah fakta, pada awalnya Mahkamah Konstitusi menerapkan secara ketat ambang batas pengajuan sengketa hasil Pilkada. Kondisi ini terlihat dalam pertimbangan hukum MK pada putusan Perkara Nomor 123/PHP.BUP-XIV/2016 mengenai perselisihan hasil pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Raja Ampat, Provinsi Papua Barat Tahun 2015. Dalam pertimbangan hukumnya paragraf 3.2.1. Mahkamah Konstitusi berpendapat:

Terdapat perbedaan mendasar antara pengaturan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara serentak sebagaimana dilaksanakan berdasarkan 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 sebagaimana telah diubah dengan 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 (selanjutnya disebut UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota) dengan pengaturan pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan sebelumnya. Salah satu perbedaannya adalah jika pemilihan kepala daerah sebelumnya digolongkan sebagai bagian dari rezim pemilihan umum [vide Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

²³ Ramlan Surbakti, *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum: Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta, Harper Parnennial, Jakarta, 2008, h. 73

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum], pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan berdasarkan UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bukan merupakan rezim pemilihan umum. Di dalam UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota digunakan istilah “*Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*”. Perbedaan demikian bukan hanya dari segi istilah semata, melainkan meliputi perbedaan konsepsi yang menimbulkan pula perbedaan konsekuensi hukum, utamanya bagi Mahkamah dalam melaksanakan kewenangan memutus perselisihan hasil pemilihan kepala daerah *a quo*;

Konsekuensi hukum tatkala pemilihan kepala daerah merupakan rezim pemilihan umum ialah kewenangan Mahkamah dalam memutus perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah berkualifikasi sebagai kewenangan konstitusional Mahkamah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Mahkamah berwenang memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Dalam kerangka pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut, melekat pada diri Mahkamah, fungsi, dan peran sebagai pengawal Undang-Undang Dasar (*the guardian of the constitution*);

Sebagai pengawal Undang-Undang Dasar, Mahkamah memiliki keleluasaan dalam melaksanakan kewenangan konstitusionalnya, yakni tunduk pada ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun Pasal 158 UU 8/2015 merupakan pembatasan, oleh karena mengikat semua pihak maka Undang-Undang *a quo* merupakan suatu kepastian hukum karena diberlakukan terhadap seluruh pasangan calon tanpa ada yang dikecualikan.

Keleluasaan Mahkamah inilah yang antara lain melahirkan putusan-putusan Mahkamah dalam perkara perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah pada kurun waktu 2008-2014 yang dipandang mengandung dimensi terobosan hukum, dalam hal ini mengoreksi ketentuan Undang-Undang yang menghambat atau menghalangi terwujudnya keadilan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar itulah, putusan Mahkamah pada masa lalu

dalam perkara perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah tidak hanya meliputi perselisihan hasil, melainkan mencakup pula pelanggaran dalam proses pemilihan untuk mencapai hasil yang dikenal dengan pelanggaran bersifat terstruktur, sistematis, dan masif. Lagi pula, dalam pelaksanaan kewenangan *a quo* dalam kurun waktu sebagaimana di atas, tidak terdapat norma pembatasan sebagaimana halnya ketentuan Pasal 158 UU 8/2015, sehingga Mahkamah berdasarkan kewenangan yang melekat padanya sebagai pengawal Undang-Undang Dasar dapat melakukan terobosan-terobosan hukum dalam putusannya.²⁴

Mencermati pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi di atas, dapat disimpulkan bahwa pemberlakuan ambang batas untuk mengajukan permohonan pembatalan hasil penghitungan suara mengikat bagi Mahkamah Konstitusi disebabkan karena 2 (dua) alasan yaitu: *pertama*, pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bukanlah menjadi bagian dari rezim pemilihan umum, sehingga membawa konsekuensi bagi Mahkamah Konstitusi terhalang untuk melakukan terobosan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi memberi penegasan bahwa dirinya tunduk sepenuhnya pada ketentuan dalam UU tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai sumber dan dasar kewenangan bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Seiring dengan perjalanan penyelenggaraan Pilkada serentak periode berikutnya, Mahkamah Konstitusi tidak lagi konsisten bahwa dirinya tunduk pada ketentuan ambang batas yang ditentukan dalam Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016. Terbukti, pada penanganan sengketa hasil Pilkada tahun 2017, Mahkamah Konstitusi melakukan penundaan dan mengesampingkan syarat ambang batas pada 4 (empat) perkara, yaitu di Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kabupaten Kepulauan Yapen. Kendatipun selisih perolehan suaranya melebihi ambang batas, namun Mahkamah Konstitusi tetap memeriksa

²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 123/PHP.BUP-XIV/2016, h. 76-77

pokok permohonannya, bahkan memerintahkan dilakukannya pemungutan dan penghitungan suara ulang (PSU). Pendirian yang sama juga dilakukan pada penanganan sengketa hasil Pilkada serentak pada tahun 2018, yakni Mahkamah mengabaikan syarat ambang batas saat memeriksa sengketa Pilkada di Kabupaten Mimika dan Kabupaten Paniai.²⁵

Pengesampingan ketentuan mengenai ambang batas yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi juga terjadi dalam Pilkada serentak tahun 2020. Muhammad Ihsan Maulana menyebut terdapat 8 sengketa Pilkada yang selisih suaranya melebihi syarat yang ditentukan dalam Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016. Adapun 8 permohonan yang melewati ambang batas namun tetap dilanjutkan pada tahap pembuktian oleh Mahkamah Konstitusi yaitu: Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarmasin, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Bandung, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Yalimo, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pesisir Barat, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Nabire, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Nias Selatan, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Samosir, dan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Boven Digoel.²⁶ Dari 8 (delapan) perkara yang melewati ambang batas tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mengabulkan 4 (empat) permohonan dengan rincian Kota Banjarmasin dikabulkan sebagian, Kabupaten Nabire dikabulkan sebagian, Kabupaten Yalimo dikabulkan sebagian, dan Kabupaten Boven Digoel.²⁷

Sikap yang sama juga diperlihatkan Mahkamah Konstitusi dalam penanganan perselisihan hasil Pilkada serentak nasional tahun 2024, hal mana lembaga pengadil perselisihan mengabulkan perkara yang tidak memenuhi syarat formil pengajuan perselisihan. Tak hanya itu, Mahkamah dalam putusannya juga memerintahkan kepada penyelenggara pemilu melakukan pemungutan suara ulang (PSU) pada

²⁵ Pan Mohamad Faiz, *Efektivitas Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada*, Majalah Konstitusi, No. 138 Agustus 2018, h. 79

²⁶ Diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/9-gugatan-pilkada-di-mk-lanjut-ke-pembuktian-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vCuIVRfriz/full> tanggal 22 Desember 2024 jam 21.13 WIB

²⁷ Diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/mk-kabulkan-4-gugatan-pilkada-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vPZ7pnkDGV/1> pada tanggal 22 Desember 2024 jam 21.54 WIB

sejumlah daerah baik pada seluruh maupun sebagian daerah yang melaksanakan Pilkada, antara lain:

1. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Pasaman
2. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tasikmalaya
3. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boven Digoel Tahun 2024
4. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Mahakam Ulu
5. Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Banjarbaru
6. Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kutai Kartanegara
7. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pesawaran
8. Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Serang
9. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Parigi Moutong
10. Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Pulau Taliabu.²⁸

Bertalian dengan terobosan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, Pan Muhammad Faiz menilai bahwa:

Di satu sisi, MK memperoleh apresiasi karena mulai mempertimbangkan secara substantif dalil dan bukti awal permohonan guna menyampingkan syarat prosedural ambang batas selisih suara. Namun di sisi lain, keputusan tersebut telah memberi ruang bagi pasangan calon kepala daerah yang awalnya meyakini bahwa MK akan konsisten menerapkan syarat ambang batas, kemudian menjadi ragu-ragu atau bahkan melihat terbukanya peluang untuk menyampingkan ambang batas. Terlebih lagi dalam berbagai putusan dalam sengketa hasil Pilkada 2018, MK menyatakan akan mempertimbangkan keberlakuan ketentuan ambang batas secara kasuistis.²⁹

Pemberlakuan norma yang tercantum dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 dalam praktik peradilan perselisihan hasil Pilkada yang berlangsung di Mahkamah Konstitusi setidaknya dalam sengketa hasil Pilkada berturut-turut tahun 2017, tahun 2018, tahun 2020 dan tahun 2024 terbukti tidak

²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 02/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 132/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 260/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 224/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 05/PHPU.WAKO-XXIII/2025, Nomor 195/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 20/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 70/PHPU.BUP-XXIII/2025, Nomor 75/PHPU.BUP-XXIII/2025, dan Nomor 267/PHPU.BUP-XXIII/2025.

²⁹ Pan Mohamad Faiz, *Loc. Cit.*

mampu mewujudkan prinsip kepastian hukum sebagai salah satu karakteristik negara hukum, karena faktanya dalam banyak kasus syarat ambang batas permohonan sengketa hasil pemilihan kepala daerah disimpangi dan dilakukan penundaan pemberlakuannya kendatipun dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan substantif.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah terurai dalam bab terdahulu, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penerapan ambang batas selisih suara dalam permohonan perselisihan hasil Pilkada serentak di Indonesia mengalami dinamika. Awalnya Mahkamah Konstitusi memberlakukan secara ketat ambang batas selisih suara yang ditentukan dalam Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016, yakni saat menangani perkara Pilkada tahun 2015. Namun, ketika menyelesaikan perselisihan Pilkada serentak tahun 2017, pendirian Mahkamah Konstitusi berubah dengan meloloskan 4 perkara, lalu sebanyak 2 permohonan dalam Pilkada Serentak Tahun 2018, 8 perkara dalam Pilkada serentak tahun 2020 dan setidaknya 10 permohonan di dalam menangani sengketa Pilkada serentak nasional tahun 2024;
2. Penerapan norma yang tercantum dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2016 dalam praktik peradilan perselisihan hasil Pilkada yang berlangsung di Mahkamah Konstitusi setidaknya dalam sengketa hasil Pilkada berturut-turut tahun 2017, tahun 2018, tahun 2020 dan tahun 2024 terbukti tidak mampu mewujudkan prinsip kepastian hukum sebagai salah satu karakteristik negara hukum, karena faktanya dalam banyak kasus syarat ambang batas permohonan sengketa hasil pemilihan kepala daerah disimpangi dan dilakukan penundaan pemberlakuannya.

5.2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini dapat disarankan kepada Dewan Perwakilan Rakyat selaku institusi yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terhadap Pasal 158 UU Nomor 10 Tahun 2016 agar dapat mewujudkan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UII Press, Yogyakarta, 1995
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008
- B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*, dalam Jentera (Jurnal Hukum), "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004
- C.S.T Kansil et.al., *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009
- Fernando M Manulang, *Hukum Dalam Kepastian*, Prakarsa, Bandung, 2007
- Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta: 1994
- JCT Simorangkir, *Hukum dan Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1983
- Jonadi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Group, Depok, 2018
- Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2016, Sekretariat Mahkamah Konstitusi
- Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2017, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
- Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2018, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi,
- Moh. Mahfud M.D., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006
- Nyoman Gede Remaja, *Makna Hukum Dan Kepastian Hukum*, Kertha Widya Jurnal Hukum Vol. 2 No. 1 Agustus 2014
- Pan Mohamad Faiz, *Efektivitas Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada*, Majalah Konstitusi, No. 138 Agustus 2018
- Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konpress, Jakarta, 2012
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, h.158

Ramlan Surbakti, *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum: Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*, Jakarta, Harper Parennial, Jakarta, 2008

R. Tony Prayogo, *Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Legislasi, Vol 13 No. 2 Juni 2016

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007

Internet

<https://www.mkri.id/>

<https://kumparan.com/kumparannews/mk-kabulkan-4-gugatan-pilkada-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vPZ7pnkDGV/1>

<https://kumparan.com/kumparannews/9-gugatan-pilkada-di-mk-lanjut-ke-pembuktian-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vCuIVRfriz/full>

<https://kumparan.com/kumparannews/mk-kabulkan-4-gugatan-pilkada-meski-lewati-syarat-selisih-suara-1vPZ7pnkDGV/1>