

DESAIN PERADILAN PENYELESAIAN SENGKETA PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI MAHKAMAH KONSTITUSI

Ilham Kurniawan Ardi

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Jl. WR. Supratman, Kandang Limun, Kec. Muara Bangka Hulu, Bengkulu
Pos-el: ilhamkurardi@unib.ac.id

Zico Junius Fernando

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Jl. WR. Supratman, Kandang Limun, Kec. Muara Bangka Hulu, Bengkulu
Pos-el: zjfernando@unib.ac.id

Abstract: The Constitutional Court was born as a Judicial Institution to provide legality for justice seekers regarding elections. The authority possessed by the Constitutional Court is stated in Article 24C paragraph (1) to decide disputes regarding the results of the general election. Based on this authority, the author tries to analyze the weaknesses of the dispute resolution of the Disputes Over The Results of General Elections for the President and Vice President at the Constitutional Court considering that all applications have been rejected by the Court. The method used in this research is normative juridical. The results of the study indicate that there are a tendency of a very large burden on the Petitioner to prove, but there is little chance of winning through a court decision because there are weaknesses that affect the evidentiary process at trial. The formulation design offered is by adopting PHP Kada tools, it should also be applied to the Disputes Over The Results of General Elections for the President and Vice President.

Keywords: The Constitutional Court, Disputes Over The Results Of General Elections, Design

Abstrak: Mahkamah Konstitusi lahir sebagai Lembaga Peradilan memberikan legalitas bagi pencari keadilan tentang Pemilu. Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tertuang pada Pasal 24C ayat (1) memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Berdasarkan kewenangan tersebut penulis mencoba menganalisis kelemahan dari penyelesaian sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi mengingat seluruh permohonan mengalami penolakan oleh MK. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan beban yang sangat besar kepada Pemohon untuk membuktikan tetapi kecil kemungkinan meraih kemenangan melalui putusan pengadilan karena terdapat kelemahan-kelemahan yang mempengaruhi proses pembuktian di persidangan. Desain formulasi yang ditawarkan adalah dengan mengadopsi alat kelengkapan PHP Kada hendaknya juga diterapkan di PHPU Presiden dan Wakil Presiden.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Perselisihan Hasil Pemilihan Umum, Desain

A. Pendahuluan

Sejak lahirnya Mahkamah Konstitusi dengan kewenangannya mengadili perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU) mengundang banyak masyarakat untuk menguji hak politik masing-masing

kepentingan peserta pemilu dan memilih dengan tujuan mencari keadilan atas kekalahan dirinya dan/atau kekalahan memilih atas terlaksananya pemilihan umum. Dasar kewenangan tersebut diatur dalam UUD 1945 pada Pasal 24C ayat (1)

memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Seketika itu gugatan langsung diterima oleh Mahkamah Konstitusi pada periode pemilu 2004 sampai pada pemilu 2019 sebanyak 676 perkara PHPU dan 1135 perkara PHP Kada.¹

Pemilu memiliki posisi yang strategis dalam membangun demokrasi agar Pemilu dapat membangun kultur demokrasi yang bermartabat yang penyelenggaraannya harus berdasarkan prinsip mandiri; jujur; adil; kepastian hukum; tertib penyelenggara Pemilu; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi; dan efektifitas.²

Melihat pentingnya Pemilihan Umum sebagai kontestasi politik penentu arah kebijakan umum yang akan dijalankan oleh para pemimpin pemerintahan maka penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum ini harus melalui proses persidangan sebagaimana prinsip Negara hukum yang menghendaki keadilan harus dibuktikan dimuka persidangan.

Besarnya harapan kepada MK juga didasari pada sentralitas peran MK yang berimbas pada putusan-putusan yang diputuskan oleh MK sering membuat publik terhentak. Tidak jarang pula putusan-putusan yang diambil oleh MK dianggap telah keluar dari aturan prosedural yang membatasinya. Akibatnya, kontroversi terhadap pelbagai putusan yang fundamental kerap menjadi polemik di tengah-tengah masyarakat. Sehingga ada pihak yang merasa MK telah keluar dari khittah pendiriannya, karena menabrak berbagai rambu yang membatasinya, mengatakan bahwa MK telah menjadi lembaga superbodi yang dapat membuat aturan main sendiri dan bekerja semaunya.³ Kondisi superbodi secara legal diberikan peluang oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Pasal 86 yang memberikan kewenangan pada MK untuk mengatur sendiri hukum acaranya.⁴

Perdebatan terkait PHPU Presiden dan Wakil Presiden diawali oleh ruang lingkup kewenangan Mahkamah dalam penyelesaian sengketa hasil Pemilihan

¹ Mahkamah Konstitusi, Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2021, Jakarta, 2021, hal. 2

² Zainal Arifin Hoesein, Pemilu Kepala Daerah dalam Transisi Demokrasi, Jurnal Konstitusi, Vol. 7, Nomor 6, Desember 2010, hlm. 4.

³ Pan Mohamad Faiz, Dimensi Judicial Activism Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 2, Tahun 2016, hlm. 407.

⁴ Pasal 86 Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut Undang-Undang ini.

Presiden dan Wakil Presiden, jika kita merujuk pada Pasal 24 C, maka kewenangan Mahkamah hanya sekedar mengadili perselisihan hasil pemilu Presiden dan Wakil Presiden saja. Tetapi jika fungsi Mahkamah sebagai *The Guardian Constitution*, maka mahkamah tidak hanya sebagai mengadili keputusan KPU terkait hasil secara kuantitatif, melainkan juga harus menjamin terjadi proses pemilihan umum yang Langsung, Umum, Bebas, rahasia, jujur dan adil. Perdebatan tersebut terlihat dalam Sidang Mahkamah Konstitusi terkait Pemilihan Umum Presiden Tahun 2014 dan 2019 yang lalu.

Pembatasan yang sangat ketat dalam hukum acara MK, dimulai dari persyaratan suara untuk mengajukan permohonan, tenggang waktu mengajukan permohonan, masa sidang dan pembatasan saksi ahli dan alat bukti, sepertinya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berhak menentukan aturannya sendiri terlihat sangat prosedural dan berfungsi sebagai alat untuk kepastian hukum saja dan tidak memperhatikan sisi keadilan. Sehingga putusan MK tersebut seperti sudah keluar dari undang-undang sebagai lembaga pengadilan melainkan lembaga yang lebih mengejar efisiensi tetapi tidak sampai pada substansi lembaga pengadilan

sesungguhnya. Proses beracara di MK tidak memberikan jaminan didapatkan keadilan tersebut, kita dipertontonkan dengan proses persidangan PHPU Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan dengan batas waktu 14 hari dan mengharuskan MK melaksanakan sidang marathon sampai subuh dan mendapatkan Rekor MURI⁵ yang dipandang diluar kemampuan manusia.

Kalau dilihat dari proses persidangan MK perlu dipertanyakan proses beracara yang sangat dibatasi waktunya mulai dari pengajuan permohonan dan masa sidang 14 dapat melahirkan putusan yang berdasarkan keadilan. Demikian juga dilihat dari putusannya yang selalu menolak dalil dengan kalimat tidak beralasan menurut hukum⁶ dan bukan tidak beralasan menurut konstitusi. Dengan demikian apakah peradilan PHPU pilpres tersebut peradilan hukum atau

⁵ Mahkamah Konstitusi Catatkan Tiga Rekor MURI, Media Indonesia tanggal 16 Agustus 2019. MURI menyatakan MK sebagai lembaga peradilan yang menggelar sidang dengan durasi persidangan terlama, yakni 19 jam 52 menit pada sidang Sengketa Hasil Pilpres 2019. Rekor diberikan pada agenda mendengarkan keterangan 12 saksi dan 2 ahli yang dihadirkan kubu Prabowo Subianto-Sandiaga Uno pada Rabu (19/6), di ruang persidangan MK.

⁶ Dalam Putusan MKRI Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 ditemukan 63 kalimat —tidak beralasan menurut hukum. Lihat Juga Peraturan MK Nomor 4 Tahun 2018 Pasal 51 huruf b menyatakan bahwa: *Amar Putusan Mahkamah menyatakan: Permohonan ditolak apabila Permohonan terbukti tidak beralasan menurut hukum; atau*

peradilan konstitusi yang dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Menimbulkan pertanyaan apakah proses dan pertimbangan demikian dapat melahirkan putusan terbaik dikaitkan dengan keadilan yang diharapkan? Atau putusan MK hanya melahirkan kepastian hukum terhadap putusan politik? Tentu saja mewujudkan putusan hakim yang didasarkan pada kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bukanlah perkara yang mudah, apalagi tuntutan keadilan. Berdasarkan pertimbangan tersebut penulis ingin melakukan penelitian berkaitan dengan efektifitas penyelesaian sengketa PHPU di Mahkamah Konstitusi.

B. Metode Pelaksanaan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Bentuk Penelitian ini adalah Penelitian hukum kepustakaan merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁷

Adapun tipologi dari penelitian ini ialah eksplanatoris. Penelitian ini akan menganalisa kelemahan secara konstruktif penyelesaian perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Mahkamah Konstitusi

melalui analisis kasus sehingga akan diketemukan alternatif dalam penelitian ini dengan beberapa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

C. Pembahasan

1. Ruang Lingkup Kewenangan Mengadili Mahkamah Konstitusi Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Pada saat pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tidak terlepas dari faktor sejarah buruknya kepemiluan di Indonesia. Carut-marut hasil Pemilu tidak berujung kepada penyelesaian secara hukum sehingga legitimasi hasil Pemilu seringkali dipertanyakan.⁸ Langkah yang dapat dijalankan untuk mengatasi permasalahan pemilu di Indonesia mengenai sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu diserahkan penyelesaiannya kepada Bawaslu dan Panwaslu. Permasalahan hukum tersebut satu-satunya yang diserahkan kepada Bawaslu dan Panwaslu untuk menyelesaikannya. Namun dikarenakan lembaga Bawaslu dan Panwaslu bukanlah lembaga peradilan, maka

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 13-14.

⁸ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hlm. 388.

seringkali putusan-putusannya tidak dipatuhi oleh banyak pihak-pihak yang bersengketa.⁹ Namun, penyelesaian terhadap sengketa perselisihan hasil pemilu diserahkan seutuhnya pada Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 juncto Pasal 10 UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Perselisihan hasil Pemilu diatur dalam Pasal 24C ayat 1 UUD 1945, berbunyi:

“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.**”

Terlaksananya Pemilu merupakan sebuah manifestasi dari terlaksananya proses demokrasi di sebuah negara. Namun serangkaian proses Pemilu

tersebut harus diawasi dan ada sebuah lembaga pengadilan yang mampu untuk menjaga serangkaian proses pemilu agar para pencari keadilan ketika terjadinya kesalahan dan pelanggaran atas pelaksanaan Pemilu dapat diselesaikan secara hukum. Menurut I D. G. Palguna bahwa kewenangan MK memutus sengketa PHPU berpangkal pada pemahaman bahwa Pemilu adalah instrumen demokrasi.¹⁰

Kewenangan mengadili sengketa pemilu pada awalnya diusulkan oleh Tim Ahli PAH I BP MPR pada rapat pleno pembahasan mengenai pembentukan MK.¹¹ Pada awal pembentukan MK disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna bahwa kewenangan MK adalah berkenaan dengan kekeliruan perhitungan suara yang ditetapkan secara nasional, sepanjang mempengaruhi terpilihnya calon dan pasangan calon.¹² Hal tersebut dapat terjadi apabila jika suatu

⁹ Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hlm. 393.

¹⁰ Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2013, hlm. 29

¹¹ J. M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2013, hlm. 31.

¹² Rofiqul-Umam Ahmad dkk, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer: Pemikiran Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S. H dan Para Pakar Hukum*, Jakarta, Biography Institute, 2007, hlm. 400

hasil pemilihan umum dipersoalkan.¹³
Berbeda dengan yang disampaikan oleh Ramlan Subekti yang menyatakan bahwa:¹⁴

*“...ini berkaitan dengan electoral contest. Artinya **hasil pemilu** yang di contest... ini diajukan kemana? Apakah ke Mahkamah Konstitusi?... dengan harapan Mahkamah Konstitusi itu sebenarnya **tidak hanya pertimbangan legalistic saja, tapi biasanya juga ada pertimbangan politik.***

Jimly Asshiddiqie sebagai anggota Tim Ahli PAH I BP MRP menyampaikan opsi yang terdapat tiga kewenangan MK yaitu (1) kewenangan adalah hak uji materiil (2) memberikan putusan atas sengketa Lembaga Tinggi Negara dan (3) menjalankan kewenangan lain yang diberikan undang-undang.

“Opsinya wewenang lain ini kami usulkan untuk dicantumkan meskipun tidak ditegaskan disini. Ini untuk menampung kemungkinan undang-undang Pemilu mengatur berkenaan dengan penyelesaian sengketa pemilu, dan sengketa pemilu itu bisa diberikan kewenangan untuk penyelesaian di MK. Tetapi itu tergantung bagaimana

*undang-undang nanti mengaturnya”.*¹⁵

Dewa Gede Palguna mengusulkan lebih konkrit salah satu kewenangan MK adalah memutuskan “jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan”. Dalam pendapatnya tersebut diperkuat dengan menyatakan bahwa MK bukan merupakan Mahkamah Pemilu dan juga bukan mahkamah banding terhadap putusan pelanggaran pemilu. Kewenangan MK adalah berkenaan dengan kekeliruan perhitungan suara yang ditetapkan secara nasional, sepanjang mempengaruhi terpilihnya calon atau pasangan calon, atau mempengaruhi perolehan kursi partai politik.¹⁶

Jika ditelusuri makna PHPU berdasarkan risalah sidang pleno pada rapat pembahasan pembentukan MK terdapat tiga usulan dari tim ahli. Ahli tersebut disampaikan oleh Pataniari Siahaan, Ramlan Surbakti dan I Dewa

¹³ Sekretariat Jenderal MPR RI, “Risalah Rapat Pleno ke-14 Panitia Ad Hoc / BP MPR”, 10 Mei 2001, agenda pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain, hlm. 12.

¹⁴ Sekretariat Jenderal MPR RI, “Risalah Rapat Pleno ke-14 Panitia Ad Hoc / BP MPR”, 10 Mei 2001, agenda pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain, hlm. 24-25.

¹⁵ Sekretariat Jenderal MPR, Risalah Rapat Pleno ke-14 PAH I BP MPR dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan Lain-Lain., (Jakarta: MPR, 2001), hal. 8-10

¹⁶ I D. G Palguna, Mahkamah Konstitusi dalam Transisi Demokrasi Indonesia, dalam Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2013, hal. 44.

Gede Palguna. Dalam pendapatnya Pataniari Siahaan menyatakan:¹⁷

*“makna perselisihan yang dibahas yaitu putusan akhir terhadap **hasil pemilu**”*

Selanjutnya, Ramlan Subekti mengatakan:¹⁸

*“ini adalah berkaitan dengan electoral contest. Artinya **hasil pemilu** yang di kontes, yang digugat oleh pihak lain yang mungkin punya keberatan”*

Dari beberapa pendapat diatas pun penggunaan istilah pemilu tidak dibatas ruang lingkup kewenangan MK pada sengketa perhitungan hasil. Lalu tidak ada kata “hasil” yang dapat dimaknai dalam “sengketa” yang berarti ruang lingkup MK dalam ini meliputi semua jenis sengketa yang muncul dalam proses dan tahapan pemilu yang tidak terbatas pada perhitungan hasil. Sehingga sejak awal dari pembentukan MK tidak adanya pembatasan pengajuan sengketa ke MK dalam perkara PHPU, baik itu gugatan kuantitatif berkaitan dengan perselisihan jumlah suara pemilu dan kuantitatif berkaitan dengan kualitas pemilu secara konstitusional.

Mahkamah Konstitusi dalam penanganan sengketa Pemilu merupakan lembaga peradilan pada tingkat pertama dan terakhir mengenai PHPU. Sehingga memang berkaitan dengan hal yang bersifat kuantitatif, yaitu selain menyelesaikan sengketa terkait dengan penghitungan angka hasil akhir pemilu, Mahkamah juga mengadili konstitusionalitas pelaksanaan pemilu. Kualitas pemilu dalam hal ini berkaitan dengan prinsip-prinsip Pemilu yang ditentukan dalam pasal 22E ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 dilanggar.

2. Perangkat Desain Pembuktian PHPU Presiden dan Wakil Presiden

Ketika melihat sebuah keadilan maka cenderung ketidakadilan mengikuti dibelakangnya. Secara radikal Gerakan Studi Hukum Kritis menggugat teori, doktrin atau asas-asas hukum bersifat netral (*neutrality of law*), obyektif (*law politics distinction*), dan otonom (*autonomy of law*).¹⁹ Dibantah oleh para akademisi berkaca pada timbulnya gerakan hak-hak sipil dan kampanye anti perang Vietnam. Mereka

¹⁷ Sekretariat Jenderal MPR, Risalah Rapat Pleno ke-14...hal. 24-25.

¹⁸ Sekretariat Jenderal MPR, Risalah Rapat Pleno ke-14...hal. 28.

¹⁹ W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum: Susunan I*, terjemahan: Mohamad Arifin, Jakarta, PT. Raja Grafindo Perkasa, 1993, hlm. 169-200.

menganggap *formalisme hukum* tidak dapat menjawab berbagai bentuk diskriminasi di masyarakat Amerika dan juga Perang Vietnam. Jadi, konferensi ini mencari cara baru dalam menafsirkan hukum dan lahirilah *Critical Legal Studies*.²⁰ Dengan demikian *Critical Legal Studies* menolak anggapan tentang hukum yang netral, obyektif dan otonom. Sebab menurut Roberto M. Unger setiap metode hukum tertentu akan menghasilkan pilihan hukum tertentu. Dengan kata lain pilihan praktisi hukum terhadap metode hukum tertentu akan menghasilkan keputusan hukum yang tertentu pula.²¹ Kritik tersebut dijawab oleh Satjipto Rahardjo yang mengatakan bahwa orang sangat menyadari sifat kekakuan suatu teks dan oleh sebab itu berusaha melunakkannya. Teks atau peraturan itu biasa dirumuskan secara umum (*general*), sedangkan dalam penerapannya nanti keumuman tersebut harus berhadapan dengan kekhususan

setiap kejadian.²² Oleh karena itu peran Mahkamah Konstitusi dalam hal ini diharapkan mampu menjawab dan menafsirkan makna yang terkandung didalam teks konstitusi. Terkhusus pada peran Mahkamah Konstitusi dalam mekanisme penyelesaian PHPU diatur dengan tujuan untuk melindungi ke-demokrasi-an pelaksanaan pemilihan umum. Dalam pelaksanaan pemilu dapat saja terjadi kesalahan yang mengakibatkan sengketa dalam pemilu. Konstruksi gagasan sengketa PHPU pada awalnya yang melatarbelakangi pemikiran perlunya mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan dan kewenangan lain yaitu kewenangan memutus PHPU.

Sepanjang proses beracara yang diberikan oleh MK apabila diteliti lebih cermat potensi ketidakadilan justru akan terlihat jelas terlebih Pemilihan Umum merupakan kontestasi politik guna menunjukkan peran serta warga Negara mengimplementasikan ke-demokrasiannya. Membuktikan hal tersebut penulis menganalisis melalui dua pendekatan yaitu pertama, melihat MK sebagai sebuah peradilan konstitusi yang memiliki fungsi utama "*the*

²⁰ Ifdhal Kasim dalam Kata Pengantar dengan judul "Berkenalan dengan Critical Legal Studies". Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Jakarta, ELSAM, 1999, hlm. X-XI.

²¹ Donny Danardono, "Critical Legal Studies: posisi teori dan kritik", *Kisi Hukum Jurnal Ilmiah Hukum*, 2015, hlm. 2.

²² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta, Kompas, 2010, hlm. 10.

guardian of the constitution". Kedua, akses warga Negara dalam mengakses pengadilan (*access to court*) dan kesempatan para pihak mendapatkan keadilan (*access to justice*). Oleh karena itu penulis mengklasifikasikan beberapa keresahan berikut.

3. Kemampuan Pembuktian Mahkamah Konstitusi Perkara PHPU

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan perselisihan hasil pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, Legislatif dan Kepala Daerah, pada Permohonannya dari beberapa Putusan yang dijelaskan sebelumnya terdapat dua jenis yaitu kualitatif dan kuantitatif. Permohonan yang melakukan pendekatan kualitatif dalam pembuktian cenderung sulit untuk dibuktikan baik oleh Pemohon dan Para Hakim sendiri melihat tidak konkritnya dalil yang diajukan oleh Pemohon. Oleh karena itu dalam Pertimbangan Hukum kebanyakan di Mahkamah menyebutkan Pemohon tidak dapat membuktikan dalil yang diajukan berdasarkan prinsip *Actori incumbit probatio* yang secara harafiah berarti siapa yang menggugat dialah yang

wajib membuktikan.²³ Terbukti pada beberapa putusan terdapat dalil-dalil yang ditolak oleh Mahkamah seperti pada semua putusan MK tentang PHPU Presiden dan Wakil Presiden Nomor 062/PHPU.B-II/2004, Nomor 108-109/PHPU.B-VII/2009, Nomor 1/PHPU.PRES-XII/2014 dan Nomor 1/PHPU.PRES-XVII/2019.²⁴

Pendekatan kuantitatif justru lebih jelas dikarenakan Pemohon mendalilkan dalam permohonan kuantitatif tentang perselisihan jumlah suara pemilu. Sehingga lebih mudah untuk melihat kecurangan pemilu melalui aspek ini. Pada Putusan MK Nomor 1/PHP.BUP-XIV/2016 tentang Kepala Daerah Kabupaten Malmahera Selatan disebutkan bahwa selisih suara antara pihak Pemohon dan Terkait hanya sejumlah 18 suara, sehingga mudah untuk menemukan kecenderungan pelanggaran pemilu. Pada Putusan MK Nomor 36/PHP.GUB-XVI/2018 Perselisihan Hasil Pilihan Gubernur Provinsi Maluku Utara pun memiliki selisih suara antara Pemohon dan Terkait

²³ Eddy O.S. Hiarij, Teori dan Hukum Pembuktian, Jakarta, Erlangga, 2012, hlm. 120

²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat diakses pada <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PHPU&jnsperkara=1>

sebesar 920 suara saja. Perbandingan antara perselisihan Pilpres 2019 melalui dalil kuantitatif berdasarkan desain pembuktian yang dilakukan sama seperti perselisihan hasil Pilkada maka akan ditemukan bahwa selisih suara antara Pemohon dengan Pihak Terkait adalah 16.957.123 suara atau 11%.²⁵ Akan sulit bagi Pemohon untuk membuktikan dari seluruh suara tersebut berapa suara yang memiliki potensi pelanggaran Pemilu.

Kesulitan membuktikan dalam hal pembuktian kuantitatif itulah yang dijadikan oleh Para Hakim untuk menolak seluruh gugatan yang diajukan Pemohon.

4. Jumlah Pemilih dan Luas Wilayah Pemilihan

Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk memilih dalam kontestasi Pemilu baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Mengenai jumlah daftar pemilih tetap seluruh warga negara Indonesia baik di dalam negeri maupun di luar negeri masuk dalam ruang lingkup pendataan oleh KPU. Menurut KPU Daftar Pemilih Tetap Hasil Perbaikan (DPTHP) II

untuk Pemilu 2019 sebanyak 190.828.520 pemilih. Dari data tersebut, sebanyak 190.770.329 merupakan pemilih di dalam negeri. Sedangkan pemilih di luar negeri sebanyak 2.058.191 pemilih.²⁶ Jumlah pemilih luar negeri ini tersebar di 130 perwakilan RI di seluruh dunia. Dari keseluruhan data tersebut jika dilihat pemilih laki-laki secara total, baik di dalam negeri maupun luar negeri, adalah 96.271.476 pemilih. Sedangkan perempuan sebanyak 96.557.044 pemilih.

Dengan adanya Putusan MK Nomor 20/PUU-XVII/2019 bahwa KPU diberi kewenangan oleh MK untuk membentuk TPS Tambahan sesuai dengan data DPTb justru menambah beban Pemohon dalam hal ini untuk membuktikan jumlah suara yang memiliki potensi pelanggaran Pemilu.

Dari keseluruhan jumlah TPS tersebut, lalu mengingat pula yang memiliki hak suara adalah seluruh warga Negara yang telah memenuhi prosedur. Maka luas wilayah pemilihan

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019, hal. 1462

²⁶ CNN Indonesia, *KPU: Jumlah Pemilih Tetap Pemilu 2019 Capai 192 Juta*, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181215171713-32-353929/kpu-jumlah-pemilih-tetap-pemilu-2019-capai-192-juta>, diakses pada tanggal 1 Juli 2022.

adalah seluruh wilayah provinsi di Indonesia dan termasuk beberapa Negara yang terdapat orang Indonesia didalamnya.

5. Masa Waktu Pembuktian PHPU Pilpres dan PHPKada

Ketentuan batas waktu penyelesaian sengketa pemilihan umum dibedakan antara masing-masing pemilu. Penyelesaian sengketa PHPU Presiden dan Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi berbeda dengan penyelesaian sengketa PHPU DPR dan DPRD dan juga penyelesaian PHPU Kepala Daerah. Batas waktu untuk penyelesaian PHPU Presiden dan Wakil Presiden dan PHPU DPR dan DPD sesuai dengan Pasal 78 ditentukan sebagai berikut:

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan atas perselisihan hasil pemilihan umum wajib diputus dalam jangka waktu:

- a. paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, dalam hal pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden;
- b. paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, dalam hal pemilihan umum anggota DPR, Dewan Perwakilan.

PHP Kepala Daerah yang sama disengketakan di Mahkamah Konstitusi diberikan tenggang waktu paling lambat 45 hari sejak terdaftar dalam BRPK.²⁷

Dari keempat perkara PHPU/PHP tersebut yang membedakan adalah PHPU Presiden dan Wakil Presiden hanya diberikan waktu selama 14 hari masa persidangan. Sedangkan apabila diperbandingkan dengan PHPU Legislatif dan PHP Kada memiliki waktu yang relatif lebih lama. Dalam jangka waktu 14 hari tersebut dapat diketemukan pertimbangan-pertimbangan yang dapat mempengaruhi kualitas persidangan di Mahkamah Konstitusi. *Pertama*, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan pemilu yang wilayah cakupannya sangat luas yaitu 34 Provinsi, yang berarti peluang untuk terjadinya pelanggaran tersebar ke seluruh Provinsi. Dampaknya pada proses pengumpulan alat bukti, pemeriksaan alat bukti hingga pembuktian di dalam persidangan akan

²⁷ Pasal 157 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

memerlukan waktu yang ekstra; *kedua*, MK kini dituntut untuk memeriksa bukan hanya mengenai selisih perhitungan suara, namun memeriksa kearah yang lebih substantif (mengenai asas LUBER JURDIL); *ketiga*, proses penyelesaian perselisihan hasil pemilu di MK pada hakekatnya ditujukan untuk melindungi dan memperjuangkan hak-hak konstitusional semua pihak yang terlibat, sehingga atas hal tersebut MK dituntut agar mampu memeriksa seluruh alat bukti secara cermat dan seksama; dan *keempat*, pertimbangan mengenai terjadinya kekosongan hukum yang akan terjadi jika proses penyelesaianpun tidak dibatasi waktu atau waktu yang diberikan kepada MK juga dirasa terlalu lama.

Patut menjadi pertimbangan bahwa urgensi pemilu memiliki kesamaan dalam menentukan siapa yang memiliki kuasa pemerintahan untuk lima tahun kedepan mengingat dengan beban pembuktian yang begitu besar, maka tidak efektif apabila melihat proses persidangan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dibatasi hanya 14 hari saja sehingga melahirkan proses yang terlihat sangat dibatasi waktu padahal

dalam jangka waktu 14 hari tersebut telah termasuk kedalam proses pemeriksaan pendahuluan, pembuktian dan putusan.

6. Ambang Batas Untuk Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

Setelah peralihan kewenangan penyelesaian sengketa perselisihan hasil kepada daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi sepanjang belum dibentuknya badan peradilan khusus. Namun, UU Pilkada ini tidak sekedar memindahkan kewenangan penyelesaian sengketa hasil Pilkada tetapi melalui Pasal 158 UU Pilkada tersebut juga mengatur ketentuan mengenai syarat ambang batas pegajuan permohonan sengketa hasil. Ambang batas ini didasarkan pada selisih perolehan suara dengan menggunakan instrumen persentase antara 0,5% sampai dengan 2% yang dihitung menurut jumlah penduduk, jumlah suara sah, dan selisih suara antara pemenang Pilkada dengan pemohon.²⁸ Ketentuan ini merupakan jalan tengah agar MK atau badan peradilan khusus yang terbentuk nantinya tidak terlalu

²⁸ Pan Mohamad Faiz, "Kriteria Pengecualian Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada di Mahkamah Konstitusi", *PUSaKO Universitas Andalas*, Prosiding Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-5, hal. 1662

terbebani dengan perkara sengketa hasil Pilkada. Sebab, sistem penyelenggaraan Pilkada di Indonesia sejak 2015 telah berubah dari penyelenggaraan Pilkada yang terpisah menjadi penyelenggaraan Pilkada serentak. Sementara itu, batas waktu penyelesaian sengketa Pilkada serentak dibatasi hanya 45 hari kerja.

Ketentuan ambang batas mengenai pengajuan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara Pilkada telah diatur secara rinci dalam Pasal 158 UU Pilkada.

Ambang g Batas	Provinsi	Kabupaten/Kot a
2%	$P \leq 2.000.000$	$P \leq 250.000$
1.5%	$2.000.000 < P \leq 6.000.000$	$250.000 < P \leq 500.000$
1%	$6.000.000 < P \leq 12.000.000$	$500.000 < P \leq 1.000.000$
0.5%	$P > 12.000.000$	$P > 1.000.000$

Metode untuk menentukan ambang batas sengketa hasil Pilkada tersebut dilakukan dengan cara menghitung perbedaan maksimal persentase di suatu daerah yang melaksanakan Pilkada dari total suara sah hasil penghitungan suara tahap akhir yang ditetapkan oleh KPU di masing-masing daerah. Apabila selisih suara antara pemohon dengan pasangan calon Pilkada terpilih

melampaui ambang batas maka MK akan memutus permohonan tidak dapat diterima dan pemohon dinilai tidak memiliki kedudukan hukum.²⁹

Ketentuan ambang batas tersebut merupakan alat kelengkapan yang terdapat di perkara PHP Kada yang sebetulnya meningkatkan kemungkinan agar permohonan dapat dikabulkan oleh Mahkamah karena dapat di *review* oleh ambang batas tersebut untuk memperbesar kemungkinan permohonan dapat dibuktikan, sehingga potensi kabul lebih besar melihat hanya beberapa suara saja yang masuk dalam kriteria ambang batas. Berbeda dengan perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden, dengan cakupan wilayah dan besarnya suara yang masuk di KPU justru sulit untuk dibuktikan secara mendetail bahwa terdapat suara yang memiliki potensi pelanggaran pemilu.

Walaupun, nyatanya bahwa Mahkamah dalam hal ini pernah melakukan pengecualian terhadap ambang batas dalam berbagai putusannya, MK secara jelas menyatakan akan mempertimbangkan keberlakuan ketentuan mengenai ambang batas tersebut secara

²⁹ Pan Mohamad Faiz, "Kriteria Pengecualian Ambang...hal. 1664

kasuistikis.³⁰ Pengecualian tersebut seperti pada perkara sengketa hasil pilkada Kabupaten Intan Jaya Putusan Nomor 50/PHP.BUP-XV/2017, MK menemukan fakta hukum bahwa telah terjadi kejadian atau keadaan luar biasa (*force majeure*) pada saat dilangsungkannya rekapitulasi hasil penghitungan pereolehan suara Pilkada Kabupaten Intan Jaya Tahun 2017 yang menyebabkan tertundanya penerbitan Surat Keputusan mengenai Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Pasangan Calon Terpilih. Lalu, pada sengketa hasil pilkada Kabupaten Tolikara, MK tidak dapat memberikan penilaian dan pertimbangan apakah Pemohon memenuhi ketentuan ambang batas atau tidak. Alasannya, penyelenggaraan Pilkada Kabupaten Tolikara dinilai masih menyisakan permasalahan dalam proses pemungutan suara hingga rekapitulasi hasil penghitungan suara. MK menemukan fakta persidangan bahwa rekomendasi dari Panwaslih

Kabupaten Tolikara untuk membatalkan hasil pemungutan suara dan penetapan perolehan serta rekomendasi agar dilakukan pemungutan suara ulang di semua TPS di 18 distrik, ternyata ditolak oleh KPU Kabupaten Tolikara karena dianggap tidak memenuhi kriteria menurut UU Pilkada.³¹

D. Penutupan

1. Kesimpulan

Perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi dalam proses beracaranya memiliki beberapa kelemahan yang berimplikasi pada putusan. Kelemahan tersebut dijabarkan bahwa kemampuan Mahkamah Konstitusi dalam membuktikan adanya dugaan pelanggaran perolehan suara sebanyak ± 1000 untuk PHPKada : $\pm 6.000.000$ untuk PHPU sehingga persentasi yang sangat berbeda jauh ditambah ruang lingkup pemilih yang sangat luas secara nasioanal. Penyelesaian perkara secara tuntas pun dibatasi hanya

³⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PHP.BUP-XVI/2018 mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tapanuli Utara Tahun 2018, hal. 85; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PHP.BUP-XVI/2018 mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Tahun 2018, hal. 148.

³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PHP.BUP-XV/2017 mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Tolikara Tahun 2017, paragraph [3.6.4], hal. 160-162.

selama 14 hari masa kerja dengan beban pembuktian yang banyak.

2. Saran

Jika mengadopsi pada PHPKada maka paling tidak beban PHPU Presiden dan Wakil Presiden dapat dikurangi beban Mahkamah Konstitusi dengan meminimalisir jumlah suara dengan mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan suara melalui mekanisme ambang batas.

Pustaka Acuan

Buku

- Eddy O.S. Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta, Erlangga, 2012.
- Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Konstitusi Press, 2013.
- Mahkamah Konsitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Mahkamah Konstitusi, *Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2021*, Jakarta, 2021.

Mohamad Arifin, Jakarta, PT. Raja Grafindo Perkasa, 1993.

Rofiqul-Umam Ahmad dkk, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer: Pemikiran Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S. H dan Para Pakar Hukum*, Jakarta, Biography Institute, 2007.

Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Jakarta, ELSAM, 1999.

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta, Kompas, 2010.

Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Jurnal dan lain-lain

- Donny Danardono, “Critical Legal Studies: posisi teori dan kritik”, *Kisi Hukum Jurnal Ilmiah Hukum*, 2015.
- Pan Mohamad Faiz, Dimensi Judicial Activism Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 13, Nomor 2, Tahun 2016.
- Pan Mohamad Faiz, “Kriteria Pengecualian Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada di Mahkamah Konstitusi”, *PUSaKO Universitas Andalas*, Prosiding

Konferensi Nasional Hukum Tata
Negara Ke-5.

Zainal Arifin Hoesein, Pemilu Kepala
Daerah dalam Transisi Demokrasi,
Jurnal Konstitusi, Vol. 7, Nomor 6,
Desember 2010.

Sekretariat Jenderal MPR RI, “*Risalah
Rapat Pleno ke-14 Panitia Ad Hoc /
BP MPR*”, 10 Mei 2001.

Internet

CNN Indonesia, KPU: Jumlah Pemilih
Tetap Pemilu 2019 Capai 192 Juta,
[https://www.cnnindonesia.com/nasio
nal/20181215171713-32-
353929/kpu-jumlah-pemilih-tetap-
pemilu-2019-capai-192-juta](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181215171713-32-353929/kpu-jumlah-pemilih-tetap-pemilu-2019-capai-192-juta)

Mahkamah Konstitusi, *Putusan PHPU*
[https://www.mkri.id/index.php?page
=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=
5&jenis=PHPU&jnsperkara=1](https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PHPU&jnsperkara=1)