



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA



PUSAT RAJIAN KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BENGKULU

JURNAL KONSTITUSI

PKK FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BENGKULU

Volume II Nomor 1, Juni 2009

- Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003
Taufiqurrohman Syahuri, Dr.
- Hak Memilih dan Petanggaran Hak hukum dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009
Elektison Somi, SH., M.Hum., Dr.
- Kisruh Pemilu Potensial Krisis Konstitusional;
Suatu Analisis Isu Krusial Hukum Politik Pemilu
Amirizal, SH., MH.
- Meneropong Penyelenggaraan Pemilu 2009 di Propinsi Bengkulu
Amanck, SH., M.Hum
- Pemilu yang Demokratis?
Ardilafiza, SH., M.Hum.
- Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia
Widodo Ekatjahjana, SH., M.Hum., Dr.



SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA



PUSAT KAJIAN KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BENGKULU

JURNAL KONSTITUSI

PKK-FH UNIVERSITAS BENGKULU

**Membangun konstusionalitas Indonesia
Membangun budaya sadar berkonstitusi**

**Volume II Nomor 1
Juni 2009**

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi demi tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi untuk kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu wujud gagasan modern dalam upaya memperkuat usaha membangun hubungan-hubungan yang saling mengendalikan dan menyeimbangkan antar cabang-cabang kekuasaan negara.

DITERBITKAN OLEH :

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

Jl. Medan Merdeka Barat No. 6
Jakarta Pusat

Telp. (021) 2352 9000
Fax. (021) 3520 177

PO BOX 999
Jakarta 10000

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Jurnal
KONSTITUSI

SUSUNAN DEWAN REDAKSI

Mitra Bestari:

Prof. Dr. Yuliandri, S.H., M.H.
Dr. Hartati, S.H., M.H.

Penanggung Jawab:

Ardilafiza, S.H., M.Hum

Redaktur :

Amirizal, S.H., M.Hum.

Editor :

Rheny Wahyuni P, S.H., L.LM.
Ema Septaria, S.H., M.H.

Redaktur Pelaksana :

P.E. Suryaningsih, S.H., M.Hum.

Sekretaris :

Endang Sulistyawati

Diterbitkan oleh:

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Website: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

**Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili
pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal**

Pengantar Redaksi	5
<input type="checkbox"/> Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2003 Taufiqurrohman Syahuri, Dr	7
<input type="checkbox"/> Hak Memilih dan Pelanggaran Hak Hukum dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 Elektison Somi, SH., M.Hum., Dr	20
<input type="checkbox"/> Kisruh Pemilu Potensial Krisis Konstitusional; Suatu Analisis Isu Krusial Hukum Politik Pemilu Amirizal, SH., M.H	37
<input type="checkbox"/> Meneropong Penyelenggaraan Pemilu 2009 di Propinsi Bengkulu Amancik, SH., M.Hum	47
<input type="checkbox"/> Pemilu Yang Demokratis? Ardilafiza, SH., M.Hum	65
<input type="checkbox"/> Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Widodo Ekatjahjana, SH., M.Hum., Dr	78
Biodata Penulis	93
Ketentuan Penulisan Jurnal Konstitusi	95

Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi MK & Pengelola Jurnal



—

PENGANTAR REDAKSI

Pemilu adalah sarana untuk mewujudkan konsepsi negara demokratis. Sesuai dengan kemauan konstitusi NKRI bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat dilaksanakan dengan undang-undang melalui pemilu yang demokratis untuk mendapatkan wakil yang kredibel, kapabel, berintegritas, dan bermoral sebagai pejabat publik. Negara kita baru saja melaksanakan pemilu 9 April 2009 yang lalu. Untuk mencermati proses pemilu itu maka edisi kedua Jurnal Konstitusi ini berusaha meneropong proses jalannya pemilu baik secara substansi hukumnya maupun dari formalitas politisnya.

Ada enam penulis yang menyumbangkan pikiran kreatif objektif dari pandangan normatif hukum kenegaraan maupun aspek politis pelaksanaan demokrasi konstitusional dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dr. Taufiqurrohman Syahuri, SH., menyajikan pandangan bagaimana pengalaman Mahkamah Konstitusi memutuskan sengketa Pemilu. Dr. Elektison Somi, SH., mengupas tentang pelanggaran hak hukum dari pemilih dalam pemilu 2009, sedangkan Amirizal, SH., MH, mengulas perspektif politis konstitusional pemilu 2009 sebagai isu krusial dalam bernegara. Adapun Amancik, SH., M.Hum. Meneropong bagaimana pelaksanaan konsep demokrasi dari konstitusi NKRI dalam pemilu di daerah. Selanjutnya secara filosofis pragmatisme Ardilafiza, SH., M.Hum mempertanyakan apakah pemilu 2009 ini demokratis? karena banyaknya masalah konsepsi konstitusional yang dilanggar. Akhirnya Dr. Widodo Ekatjahjana, SH. Memandang perlu untuk memperkuat pelaksanaan pemilu yang kompeten oleh KPU melalui pembentukan peradilan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang konstitusional dan demokratis.

Pada gilirannya redaksi mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada para penulis yang telah bersedia menyumbangkan tulisan yang berisi wawasan yang konstruktif,

pemikiran kritis, kreatif dan objektif demi membangun negara yang konstitusional demokratis. Last but not least redaksi dan PKK FH UNIB mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Mahkamah Konstitusi atas dukungan dan keberlanjutan kerja sama penerbitan jurnal.

Salam Redaksi

**PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
TENTANG PERSELISIHAN HASIL
PENGHITUNGAN SUARA PEMILIHAN UMUM
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NO. 24 TAHUN 2003**

Taufiqurrohman Syahuri

Doktor Hukum Tata Negara

Abstract

General election is a part of the implementation of the principle of democracy. The terminology having similar meaning to democracy can be found in the Constitution Article 1, paragraph (2) in the clause stating "sovereignty is in the hands of the people " and Article 18 paragraph (4) in the clause stating "elected democratically". The philosophy of Democratic state has been applied to most of the world state, either Kingdom State or Republic State. This philosophy has been adopted due to the positive values and the universal moral elements contained in it. In Indonesia, democracy means a democracy framed by the constitution norms (Article 1 paragraph (2)). Therefore, democracy should be preserved in order to keep it stays in accordance with the constitution. The implementation of democracy constitution can be seen in the election activities, the establishment of rules and the implementation of the authority of state institutions. There are three infringements emerging disputes in the implementation of the general election, they are the infringement of penal general election, the infringement of administrative general election and the infringement of the election vote counting. Such infringements will be solved by the Court based on petition. The evaluation of the constitutional court to the recapitulated result is a constitutional evaluation

on which the formal procedure and the material validation evaluated. A recapitulation by General Election Commission (KPU) deemed to be valid as long as it fulfills the formal and materiil requirements. Settling such conflict, the result of the valid counting will be determined.

Keyword: general election, costitutional court, democracy

A. Pemilihan umum bagian demokrasi

Pemilihan umum atau disebut Pemilu adalah bagian dari pelaksanaan prinsip demokrasi yang disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 22E. Oleh karenanya Negara yang menyatakan diri sebagai Negara demokrasi dalam konstitusinya, pasti melaksanakan kegiatan pemilu untuk memilih pemimpin Negara atau pejabat publik yang baru. Di Indonesia istilah demokrasi secara eksplisit disebutkan dalam UUD 1945 , khususnya pada Pasal 33 ayat (4) yang mengatur perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas 1 ekonomi. Disini dapat ditafsirkan bahwa kegiatan perekonomian bangsa dan negara harus ditujukan kepada kepentingan rakyat atau secara ekonomi rakyatlah yang berdaulat. Atau meminjam istilah Murbyarto, guru besar ekonomi Universitas Gajah Mada, adalah ekonomi rakyat¹, yang kini di masa musim kampanye diusung oleh salah satu kandidat presiden dan partai tertentu sebagai program kampanyenya .

Selain itu, istilah yang memiliki maksud sama dengan kata demokrasi di atas, juga dapat ditemukan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) dalam anak kalimat “*kedaulatan berada ditangan rakyat*”² dan Pasal 18 ayat (4) dalam anak kalimat “*dipilih secara demokratis*”³.

1 Murbyarto, " *Mengapa bank sulit memberdayakan ekonomi rakyat?*", Jurnal Ekonomi, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_2.htm diakses mei 2009.

2 Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.*** (amandemen ketiga)

3 "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis (amandemen kedua).

Paham Negara demokratis ini sudah diterapkan hampir di seluruh negara di muka bumi, baik pada negara kerajaan atau republik. Paham demokratis ini banyak diikuti karena demokrasi sendiri didasari oleh nilai-nilai yang positif dan mengandung unsur-unsur moral universal sebagaimana yang diungkap oleh Henry B. Mayo. Ada enam prinsip yang terkandung dalam demokrasi, yaitu⁴:

1. penyelesaian perselisihan dengan damai dan melembaga,
2. menjamin terselenggarakannya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah,
3. menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur,
4. membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum,
5. mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku, dan
6. menjamin tegaknya keadilan.

Sungguhpun demokrasi mengandung nilai moral yang baik sebagaimana diuraikan di atas, akan tetapi kalau dalam penerapan tidak didampingi dengan perangkat norma hukum, dapat saja demokrasi itu menjadi tidak terkendali. Jargon yang menonjol dalam demokrasi adalah ukuran “benar”, “menang” atau “kuat” dan “salah”, “kalah” atau “lemah” dikaitkan dengan jumlah dukungan suara. Itulah sebabnya para ahli pikir klasik seperti Plato dan Polibius memandang bahwa demokrasi bukanlah merupakan pilihan terbaik bagi sistem pemerintahan⁵, karena demokrasi yang “*liar*” dapat berujung pada kehidupan anarkis yang pada akhirnya dapat mengundang sang diktator atau tiran. Dengan demikian kesatuan antara demokrasi dan hukum merupakan jalan terbaik agar kekhawatiran pemikir klasik tersebut tidak akan terjadi. Demokrasi dijalankan berdasarkan hukum, dan hukum dijalankan berdasarkan demokrasi⁶.

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, Cet. IX, 1985), hlm. 62-63.

⁵ Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogya, 1983), hlm. 50

⁶ Vide Abdul Mukti Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konpress, 2006), hlm. 53.

Keduanya diibaratkan sebagai dua sisi mata uang yang tidak dapat terpisahkan.

B. Pembahasan

1. Demokrasi berdasarkan hukum

Dampak demokrasi yang diprediksikan oleh Plato di atas tentunya tidak diinginkan terjadi di Indonesia yang telah melakukan Perubahan UUD 1945 empat tahap (tahun 1999-2002). Perubahan UUD 1945 telah merubah kehidupan kenegaraan yang demokratis dan jaminan atas hak asasi manusia bagi warganya. Demokrasi Indonesia yang akan ditata, adalah demokrasi yang dibingkai dengan norma-norma konstitusi yang terdapat dalam UUD 1945. Jadi demokrasi Indonesia tidak identik dengan " *vox populi vox dei*" (suara rakyat adalah suara Tuhan); juga demokrasi Indonesia tidak sinonim dengan "suara mayoritas adalah suatu kebenaran" sebagaimana paham Rousseau⁷. Ukuran kebenaran dalam demokrasi Indonesia adalah norma hukum konstitusi. Oleh karena itu agar derap demokrasi dapat berputar sesuai sumbu konstitusi, maka demokrasi itu harus dijaga.

Jadi tepat sekali rumusan yang menyebutkan "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar ini" sebagaimana yang disebut dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Atau dengan kalimat lain, demokrasi yang dijalankan di Indonesia adalah demokrasi yang dikawal atau dijaga oleh norma hukum dasar, bukan demokrasi atas dasar semata-mata suara mayoritas. Di sinilah letak arti pentingnya lembaga peradilan Mahkamah Konstitusi (MK) yang telah diberi tugas oleh UUD 1945 sebagai penjaga konstitusi, demokrasi dan hak asasi manusia, agar senantiasa penerapan demokrasi berjalan sesuai norma konstitusi.

Sebagai contoh, produk hukum (baca: undang-undang) yang telah sah disetujui secara aklamasi oleh DPR bersama dengan Presiden, namun apabila ternyata terbukti bertentangan dengan norma hukum dasar (UUD 1945) maka dapat dibatalkan oleh sembilan hakim Mahkamah Konstitusi (MK) bahkan

⁷ Tom Ginburg, *Judicial review in New Democracies Constitutional Courts In asian Cases*, (New York: Cambridge University Press, 2003), hlm. 1.

cukup oleh lima hakim konstitusi jika hakim lainnya memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*)⁸. Demikian halnya sebuah kewenangan yang dimiliki oleh suatu lembaga negara misalnya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak boleh digunakan seenaknya, sebab jika kewenangan tersebut menabrak rambu konstitusi, dilakukan secara melawan hukum, maka MK berwenang membatalkannya; tentu saja setelah melalui proses persidangan di MK

Pelaksanaan demokrasi konstitusi terlihat dalam perwujudan antara lain: *Pertama*, pelaksanaan pemilihan umum (pemilihan umum DPR, DPD, DPRD, Presiden, Wakil Presiden, dan kepala pemerintahan daerah). *Kedua*, pelaksanaan norma-norma konstitusi dalam bentuk undang-undang (UU). *Ketiga*, pelaksanaan kewenangan lembaga negara.

Dalam penyelenggaraan pemilihan umum dapat muncul sengketa hasil penghitungan perolehan suara; dalam pelaksanaan norma undang-undang dapat muncul pengujian undang-undang terhadap UUD, serta dalam pelaksanaan kewenangan lembaga negara dapat muncul sengketa kewenangan antar lembaga negara. Dari ketiga hal tersebut, yang akan dikaji lebih lanjut dalam tulisan ini adalah permasalahan pemilihan umum.

2. Pemilihan umum berdasarkan UUD 1945

Pemilihan umum sebagai perwujudan sistem demokrasi konstitusional dalam prakteknya seringkali menimbulkan perselisihan hasil penghitungan pemilu antara KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum dengan peserta pemilu. Perselisihan itu dapat terjadi karena kesalahan prosedural baik disengaja atau tidak dan dapat juga terjadi karena penghitungan yang keliru. Apabila terjadi perselisihan demikian, maka MK lah yang akan memutus penghitungan yang benar⁹. Penilaian

⁸ UU No. 24 tahun 2003 Pasal 45 ayat (10) menyebutkan dalam hal putusan tidak tercapai mufakat bulat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dan ayat (8), **pendapat anggota Majelis Hakim yang berbeda** dimuat dalam putusan

⁹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, (Jakarta: Konpress, 2005), hlm. 177 dan Lihat juga Pasal 77 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2003 menyebutkan "Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh

MK atas perselisihan penghitungan hasil pemilu tidak cukup hanya terhadap hitungan hasil akhir melainkan juga proses awal sehingga penghitungan hasil akhir diperoleh. Jadi tepat sekali pendapat seorang Hakim MK yang menyatakan " *Tugas MK sebagai pengawal konstitusi dan demokrasi tidak semata-mata terbatas pada perhitungan suara, tetapi juga pada pelaksanaan asas Luber dan Jurdil. MK akan menilai proses rekapitulasi perhitungan suara, demikian pendapat Abdul Muktie Fadjar*"¹⁰.

Penilaian MK terhadap perhitungan hasil suara pemilu yang diputuskan oleh KPU pada dasarnya penilaian konstitusional terhadap Keputusan Negara dalam bentuk Keputusan KPU. Terkait dengan keputusan negara ini Jimly Asshiddiqie¹¹ dalam buku *Perihal Perundang-undangan di Indonesia*, menyebutkan tiga bentuk keputusan negara, yaitu:

1. Keputusan Negara yang bersifat pengaturan (*regeling*), contohnya undang-undang dan peraturan lain;
2. Keputusan Negara yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*), yakni keputusan penetapan administrasi yang dikeluarkan oleh pejabat negara. Dalam hal ini dikecualikan putusan KPU yang terkait hasil pemilu yang disebut dengan istilah Rekapitulasi suara hasil pemilu¹².
3. Keputusan Negara yang berupa putusan hakim, atau disebut "vonis".

Ketiga jenis keputusan negara tersebut apabila dipandang tidak benar atau merugikan pihak tertentu dapat dilakukan upaya perlawanan hukum melalui mekanisme pengajuan permohonan ke pengadilan. Untuk keputusan negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan dilakukan melalui pengadilan Mahkamah Konstitusi apabila yang diuji adalah Undang-undang dan

Komisi Pemilihan Umum dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar.

¹⁰ Situs MK, "*Sengketa Pilkada Wajo...*", Selasa, 18 November 2008 09:12:31.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang di Indonesia*, (Jakarta: Setjen MK, 2006), hlm.10.

¹² UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 2 angka 7 menyatakan, tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini antara lain keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum

ke Mahkamah Agung apabila yang diuji adalah peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang.

Keputusan negara berupa penetapan administrasi (*beschikking*) dapat dilawan melalui upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), demikian halnya Keputusan negara dalam bentuk vonis hakim dilakukan perlawanan melalui upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi, kecuali putusan MK karena memiliki sifat final dan mengikat.

Untuk keputusan negara yang berupa *beschikking* tersebut dikecualikan Putusan KPU mengenai rekapitulasi suara hasil pemilu sebagaimana disebut di atas. Artinya diluar Keputusan Rekapitulasi hasil pemilu, Keputusan yang dikeluarkan oleh KPU tergolong ke dalam keputusan pejabat negara yang dapat dilawan atau digugat melalui PTUN. Keputusan KPU tentang rekapitulasi suara hasil pemilu sesuai UUD 1945 hanya boleh dilawan atau digugat melalui MK,

3. Sahnya Keputusan KPU

Berdasarkan hukum tata negara suatu keputusan negara dapat disebut sah apabila memenuhi dua persyaratan, yaitu :

- a. persyaratan formal yang ditetapkan dalam proses dan prosedur pembentukannya;
- b. persyaratan material, yang menyangkut isi atau materinya.

Dengan demikian apabila suatu keputusan negara yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang namun tidak memenuhi persyaratan formal, artinya tidak mengikuti prosedur yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan, **dapat dinyatakan tidak sah**. Demikian halnya apabila keputusan negara itu tidak memenuhi persyaratan material, artinya isinya tidak benar, atau apabila dalam bentuk norma hukum, ia bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, maka keputusan negara itu dapat dinyatakan tidak sah meskipun proses pembentukan sejalan dengan prosedur formal yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana disebut diatas, keputusan KPU adalah salah

satu bentuk dari keputusan negara, oleh karena itu syarat sahnya keputusan KPU tersebut tetap harus mengacu pada dua kriteria keabsahan di atas. Dalam hal ini untuk Keputusan KPU mengenai rekapitulasi penghitungan hasil Suara Pemilu yang diuji di Mahkamah Konstitusi kemungkinan akan muncul dua kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, apabila prosedur penghitungan suara hasil pemilu adalah terbukti benar, tetapi hasil penghitungan suaranya terbukti salah, maka Hakim **dapat melakukan pemeriksaan penghitungan kembali**¹³.

Kedua, Apabila **prosedur** penghitungan hasil pemilu adalah terbukti melawan hukum (tidak prosedural) sedangkan hasilnya mungkin saja benar atau salah, maka Hakim harus menyatakan bahwa suara yang dimaksud adalah **tidak sah**.

Apabila yang terjadi adalah kesimpulan yang kedua itu, maka MK sejatinya dapat langsung membatalkan hasil penghitungan di Daerah Pemilihan tertentu atau di suatu TPS (tempat pemungutan suara) atau di suatu wilayah tertentu, sehingga hasil suara yang dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh MK tidak perlu lagi diperhitungkan dalam hasil penghitungan akhir. Dengan demikian akan terjadi perbedaan hasil penghitungan suara versi Rekapitulasi KPU yang dinyatakan tidak sah dan hasil penghitungan suara yang benar menurut MK.

Keputusan MK yang menyebutkan hasil penghitungan pemilu yang benar menurut MK itu sesuai dengan UU No. 24 Tahun 2003 Pasal 77 ayat (3)¹⁴ dan bunyi Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 15 Tahun 2008 Pasal 13 ayat (1), yang menyatakan:

"amar Putusan dapat menyatakan antara lain bahwa permohonan dikabulkan apabila permohonan terbukti"

¹³Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No 15 Tahun 2008, Pasal 8 ayat (4) menyebutkan: "Untuk kepentingan pemeriksaan, Mahkamah dapat menetapkan putusan sela yang terkait dengan penghitungan suara ulang".

¹⁴Ayat ini berbunyi: "Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum **dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar**".

*beralasan dan selanjutnya Mahkamah menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh KPU/KIP provinsi atau KPU/KIP kabupaten/ kota, serta menetapkan **hasil penghitungan suara yang benar menurut Mahkamah**".*

Untuk sampai pada keputusan demikian, MK dapat menggunakan ketentuan PMK yang mengatur adanya "putusan sela". Dalam masa putusan sela tersebut MK dapat mengirimkan petugasnya ke lokasi daerah pemilihan yang menjadi sumber permasalahan penghitungan. Penghitungan suara ulang dapat dilakukan oleh KPU di depan petugas MK dengan disaksikan oleh pihak-pihak yang berperkara. Cara demikian pernah dilakukan oleh MK ketika menangani perkara sengketa perselisihan hasil pemilu di beberapa daerah pemilihan pada pemilu 2004 yang lalu. Hasil penghitungan ulang tersebut kemudian dilaporkan kepada majelis hakim MK untuk dijadikan bahan pertimbangan hukum bagi hakim dalam memutus perkara tersebut. Itulah sebabnya dalam menangani sengketa pemilu tahun 2004, tidak ada putusan MK yang memerintahkan pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang.

4. Putusan MK tentang pemilu kepala daerah

Berbedapadapenangananpemilukepaladaerah (pemilukada) yang sejak tahun 2008 masuk dalam lingkup kewenangan MK terutama pada pemilukada di Jawa Timur dan Bengkulu Selatan. Pada pemilukada di Jawa Timur Putusan MK membatalkan Keputusan KPU Jawa Timur terkait penghitungan suara hasil pemilukada di tiga daerah di Madura, dengan pertimbangan yang intinya adalah bahwa prosedur penghitungan hasil suara pemilukada di tiga daerah tersebut dilakukan tidak sesuai dengan prosedur hukum yang benar, bahkan pelanggaran hukum itu dilakukansecarasistematis¹⁵. Berdasarkan pertimbangan tersebut MK memerintahkan KPU Jatim melaksanakan pemilukada ulang di dua daerah dan penghitungan ulang di satu daerah semuanya di Madura tersebut.

Mestinya Mahkamah Konstitusi dalam putusannya langsung

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008

menyebutkan bahwa suara di tiga daerah tersebut dinyatakan tidak sah¹⁶ oleh karena itu tidak perlu diperhitungkan dalam penghitungan hasil pemilu secara keseluruhan, dan kemudian **Mahkamah Konstitusi langsung menetapkan jumlah suara yang sah** untuk kedua pasangan calon gubernur dan wakil gubernur yang bersangkutan minus suara di tiga daerah tersebut. Disamping itu, Putusan yang memerintahkan pemungutan suara ulang dalam prakteknya di MK tidak dapat lagi didaftar sebagai sengketa pemilu, padahal tidak mustahil dalam pelaksanaan pemungutan suara ulang itu, dapat terjadi kecurangan dan pelanggaran pemilu yang mempengaruhi perolehan suara¹⁷.

Demikian halnya dalam perkara pemilukada Bengkulu Selatan, hanya sebab persoalan pelanggaran administratif¹⁸, MK memutuskan memerintahkan kepada KPU Kabupaten Bengkulu Selatan untuk melaksanakan pemungutan suara ulang dan menghukum pasangan bupati dan wakil bupati terpilih untuk tidak diikutsertakan dalam pemungutan suara ulang tersebut¹⁹. Artinya MK telah menghukum pasangan tersebut dengan mencabut hak untuk dipilih²⁰ yang sebenarnya tidak ada keterkaitannya dengan persoalan hasil penghitungan suara. Pertimbangan hukum MK yang menyatakan konfigurasi suara pasti akan berbeda apabila pasangan bupati dan wakil bupati terpilih tersebut tidak ikut pemilukada hanyalah sebuah hipotesis yang bukan merupakan fakta obyektif²¹.

¹⁶ Masalah suara dinyatakan tidak sah dalam pemilu sudah biasa, hasil rekapitulasi hasil suara secara nasional tahun 2009 oleh KPU terdapat lebih 67 juta suara yang dinyatakan tidak sah.

¹⁷ Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008

¹⁸ UU No 12 Tahun 2008 Pasal 58 menentukan, untuk menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi 15 persyaratan antara lain sehat jasmani rohani, berpendidikan minimal SMA, usia 30 tahun, dan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih (syarat terakhir ini telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara *conditionally unconstitutional* Lihat Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009) ;

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PHPU.D-VI/2008

²⁰ Hukuman pencabutan hak untuk tidak dipilih dapat dianggap demi hukum gugur karena ada perubahan hukum berdasarkan Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009 tersebut.

²¹ Baca Putusan MK No. 57/PHPU.D-VI/2008, bagian Konklusi [4.4] halaman 132.

Kedua putusan MK di atas dapat dipandang sebagai perluasan kekuasaan MK dalam menjaga pelaksanaan demokrasi khususnya pemilihan umum. Meminjam istilah van Vollenhoven²², Mahkamah Konstitusi telah memilih terbang bebas tanpa batas karena tidak terikat dengan hukum administrasi negara. Semua perkara pelanggaran pemilu ia periksa dan diputus, Padahal yang namanya pelanggaran pemilu menurut undang-undang dikelompokkan kedalam tiga pelanggaran yang masing-masing tunduk kepada rezim hukum yang berbeda. Pelanggaran pidana pemilu merupakan kewenangan pengadilan umum²³, pelanggaran administrasi pemilu diselesaikan oleh KPU sendiri²⁴ dan pelanggaran perselisihan hasil penghitungan pemilu tergolong dalam rezim hukum tata negara sehingga merupakan kewenangan MK²⁵

C. Kesimpulan

Hasil penghitungan suara yang ditetapkan melalui rekapitulasi KPU dapat dinyatakan sah apabila cara atau proses penghitungannya mengikuti ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Apabila proses penghitungannya tidak prosedural, tidak sesuai dengan ketentuan maka MK dapat menyatakan hasil penghitungan suara tersebut tidak sah. Di sini MK sejatinya tidak perlu memerintahkan pemungutan suara ulang, cukup mencoret

²² Moh. Kusnardi dan Harmaly Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PS HTN UI dan Sinar Bakti, cetakan kelima, 1883), hlm. 37.

²³ **UU No 10 Tahun 2008 Pasal 252 menyatakan** Pelanggaran pidana Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang ini yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

²⁴ *Ibid.* **Pasal 248 menyebutkan** Pelanggaran administrasi Pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini yang bukan merupakan ketentuan pidana Pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Kemudian dalam **Pasal 249nya dikatakan**, Pelanggaran administrasi Pemilu diselesaikan oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota berdasarkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu provinsi, dan Panwaslu kabupaten/kota sesuai dengan tingkatannya.

²⁵ *Ibid* Pasal 259 ayat (1) berbunyi: Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional, Peserta Pemilu dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi.

jumlah suara yang terbukti diproses secara tidak sah. Sedangkan penghitungan suara ulang dapat dilakukan oleh MK dalam masa "putusan sela". Dengan demikian putusan MK nanti akan berupa jumlah suara yang dapat saja berbeda dengan jumlah suara hasil rekapitulasi KPU. Ini sejalan perintah undang-undang yang mengharuskan penetapan hasil penghitungan suara yang benar menurut Mahkamah.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Muktie, Abdul Fadjar, 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konpress.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006. *Perihal Undang-undang di Indoensia*, Jakarta: Setjen MK.
- Murbyarto, "Mengapa bank sulit memberdayakan ekonomi rakyat?", *Jurnal Ekonomi*, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_2.htm diakses mei 2009.
- Siahaan, Maruarar, 2005. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta: Konpress.
- Budiardjo, Miriam, 1985. *Dasar-dasar Ilmu Politik* Jakarta: Gramedia, Cet. IX.
- Kusnardi, Moh dan Harmaly Ibrahim, 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: PS HTN UI dan Sinar Bakti, cetetakan kelima.
- Situs MK, "Sengketa Pilkada Wajo...", Selasa, 18 November 2008 09:12:31 . Soehino, Ilmu Negara, Yogya, 1983.
- Ginburg, Tom, 2003. *Judicial review in New Democracies Constitutional Courts In asian Cases*, New York: Cambridge University Press.

HAK MEMILIH DAN PELANGGARAN HAK HUKUM DALAM PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF TAHUN 2009

Dr. Elektison Somi, SH.,M.Hum

Abstract

This writing tried to study the implementation to the rights to elect and the presume to the law rights violation of the election rights implementation. The existence of Permanent Elector List in implementing the general election that implemented in Indonesia on April 9th 2009 has become the case analysis in studying the rights to elect and the law rights violation. The analysis results show that the rights to elect in Indonesia actually can be limited. Nevertheless, the limitation must be conducted in arrangement of the acts. While, to the law rights violation connected to the Permanent Elector List, it is clearly shown that there was a negligent in implementing the duty and the responsibility that must have been done in the process in establishing the Permanent Elector List.

Keyword: rights to elect, general election, violation of the election

A. PENDAHULUAN

Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yaitu diberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara aktif dalam menentukan wujud penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut yaitu diantaranya dilakukan melalui kegiatan pemilihan umum. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, diketahui bahwa yang dimaksud dengan Pemilihan Umum (pemilu), adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adanya pengertian yang demikian ini sesungguhnya juga harus dimaknai bahwa pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia bukan hanya kongritisasi dari kedaulatan rakyat (langsung, umum, bebas, dan rahasia), tetapi lebih dari itu yaitu menghendaki adanya suatu bentuk pemerintahan yang demokratis yang ditentukan secara jujur dan adil.

Apabila mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, maka diketahui bahwa pelaksanaan pemilihan umum tersebut dilakukan dalam rangka memilih *pertama*, anggota legislatif baik tingkat pusat maupun daerah yaitu dalam hal ini untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan *kedua*, yaitu memilih pimpinan lembaga eksekutif tingkat Pusat dan Daerah, yaitu dalam hal ini untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota/Bupati dan Wakil Walikota/Wakil Bupati. Banyaknya pengisian anggota lembaga negara dan daerah yang dilakukan melalui proses pemilihan umum ini menunjukkan bahwa adanya kehendak dari Negara sendiri untuk memberikan peran serta secara aktif bagi warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan anggota dan pimpinan lembaga-lembaga negara dan daerah tersebut.

Dalam tataran praktis di Indonesia pada saat ini, pelaksanaan Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah dilaksanakan pada tanggal 9 April 2009. Berbagai persoalan muncul berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan umum tersebut, diantaranya berkaitan dengan persoalan tentang penetapan "Daftar Pemilih Tetap" yang selanjutnya disebut dengan DPT. Persoalan DPT ini dalam tataran praktik ternyata menunjukkan berbagai dampak yang sangat penting

dalam pelaksanaan pemilihan umum tersebut. Ketika warga negara Indonesia yang telah memenuhi persyaratan untuk menggunakan haknya dalam memilih tersebut berkehendak untuk mempergunakan haknya tersebut, ternyata pada saat hari pelaksanaan pemungutan suara terpaksa dirugikan karena tidak diperkenankan untuk mempergunakan hak memilihnya tersebut dengan alasan tidak terdaftar dalam DPT. Persoalan kehilangan hak memilih ini tidak akan menjadi besar apabila jumlah warga negara yang kehilangan hak memilih ini hanya dalam kisaran angka yang kecil, tetapi menjadi persoalan yang besar ketika jumlah warga negara yang kehilangan hak memilihnya tersebut berjumlah 68 juta jiwa.¹ Angka ini menunjukkan jumlah yang sangat fantastis dalam persoalan kehilangan hak memilih dikarenakan adanya persoalan DPT.

Kondisi demikian tersebut di atas, apabila mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menunjukkan adanya bentuk pelanggaran hukum terhadap jaminan hak memilih yang melekat pada warga negara Indonesia. Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dinyatakan bahwa "Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya". Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Kedua ketentuan pasal di atas jelas menunjukkan adanya jaminan yuridis yang melekat bagi setiap warga negara Indonesia itu sendiri untuk melaksanakan hak memilihnya.

Lebih lanjut, apabila hak memilih telah diberikan jaminan yuridis dalam rangka pemenuhan haknya tersebut di Indonesia, pertanyaan yang muncul adalah apakah adanya persoalan berkaitan dengan hilangnya hak memilih dari warga negara yang disebabkan karena persoalan tidak terdaftar dalam DPT dapat

¹ Lihat "Pelanggaran HAM Warga Tak Masuk DPT Dibahas", yang dimuat pada *Harian Rakyat Bengkulu*, Rabu, 29 April 2009, hlm. 4.

dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran hak hukum untuk memilih yang melekat pada warga negara Indonesia? Identifikasi terhadap persoalan hukum yang terjadi berkaitan dengan pemilihan umum ini perlu untuk dilakukan analisis lebih jauh dalam rangka menentukan batasan dari hak memilih itu sendiri. Sehingga ketika hak memilih tersebut dibatasi oleh persoalan pendaftaran apakah pembatasan yang demikian tersebut dapat dibenarkan secara hukum atau tidak.

Demikian halnya berkaitan dengan penetapan DPT tersebut, hal yang demikian ini juga menimbulkan pertanyaan yaitu siapakah yang bertanggungjawab secara hukum dalam melakukan proses penetapan DPT tersebut? Atas dasar tersebut perlu dilakukan penelusuran terhadap mekanisme dalam penetapan DPT tersebut, sehingga dengan penelusuran tersebut diharapkan dapat memberikan titik terang berkaitan dengan pertanggungjawaban terhadap “kisruhnya” persoalan DPT ini.

Jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas lebih lanjut akan diuraikan dalam tulisan ini sebagai wujud untuk melakukan identifikasi terhadap kedudukan hak memilih dan persoalan pelanggaran hak hukum berkaitan dengan “kisruhnya penetapan DPT”. Titik sentral kajian tetap didasarkan atas proses pelaksanaan pemilihan umum anggota legislatif baik itu pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah dilaksanakan pada tanggal 9 April 2009.

B. PEMBAHASAN

1. Hak Memilih dan Pembatasannya Secara Yuridis

Pada uraian sebelumnya telah diketahui bahwa hak memilih ini di Indonesia telah mendapatkan jaminan yuridis melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, yaitu ketentuan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 43 ayat (1). Atas dasar tersebut maka adalah menjadi hak hukum bagi setiap warga negara Indonesia untuk memiliki kebebasan dalam ikut serta menentukan wakil-wakil mereka baik untuk duduk dalam lembaga legislatif maupun dijadikan sebagai pimpinan lembaga eksekutif, yang dilakukan melalui pemilihan umum.

Apabila hak memilih tersebut telah mendapatkan jaminan yuridis di Indonesia, pertanyaan yang muncul yaitu apakah hak memilih tersebut dimungkinkan untuk dilakukan pembatasan? Terhadap pertanyaan tersebut, berdasarkan ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, dinyatakan bahwa “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, **setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang** dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945 di atas, jelas menunjukkan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, dimungkinkan adanya pembatasan. Pembatasan yang demikian ini mengacu pada ketentuan pasal tersebut harus diatur dalam undang-undang, artinya tanpa adanya pengaturan tentang pembatasan tersebut berdasarkan undang-undang maka tidak dimungkinkan dilakukan adanya pembatasan terhadap pelaksanaan hak dan kebebasan yang melekat pada setiap orang dan warga negara Indonesia. Kerangka hukum yang demikian ini perlu untuk dipahami secara bersama dalam rangka memaknai “hak” yang telah diakui dan diatur secara hukum di Indonesia.

Kondisi demikian tersebut di atas, apabila mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menunjukkan adanya bentuk pelanggaran hukum terhadap jaminan hak memilih yang melekat pada warga negara Indonesia. Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dinyatakan bahwa “Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya”. Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Kedua ketentuan pasal di atas jelas menunjukkan

adanya jaminan yuridis yang melekat bagi setiap warga negara Indonesia itu sendiri untuk melaksanakan hak memilihnya.

Adanya ruang untuk melakukan pembatasan terhadap hak yang melekat pada setiap orang dan warga negara Indonesia sebagaimana dikemukakan di atas, melahirkan pengaturan bahwa hak memilih tersebut dimungkinkan untuk tidak melekat pada semua warga negara Indonesia. Artinya, hak memilih tersebut diberikan pembatasan-pembatasan sehingga warga negara yang diberikan jaminan untuk memiliki hak memilih tersebut benar-benar merupakan warga negara yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dinyatakan bahwa "Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin". Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, diketahui bahwa:

- (1) Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih;
- (2) Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar oleh penyelenggara Pemilu dalam daftar pemilih.

Penegasan pembatasan sebagaimana disebutkan Pasal 19 ayat (2) di atas, lebih lanjut menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, semakin dipertegas, yaitu dinyatakan bahwa "Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih". Penegasan pengaturan yang demikian ini menunjukkan adanya pembatasan yang tegas terhadap hak memilih yang telah diakui dan diatur sebagaimana termasuk dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.

Dengan pembatasan sebagaimana dikemukakan di atas, pertanyaan yang muncul adalah apakah dimungkinkan hal

tersebut dilakukan? Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, maka adanya pembatasan yang demikian yaitu dilakukan melalui undang-undang, adalah dapat dibenarkan secara konstitusional. Sehingga apabila Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 dalam mengatur pelaksanaan jaminan adanya hak memilih dari warga negara Indonesia juga memberikan pembatasan-pembatasan yaitu berkaitan dengan persyaratan yang ditentukan bagi warga negara Indonesia yang dapat mempergunakan hak memilih tersebut, maka pengaturan pembatasan yang demikian tersebut dapat dibenarkan secara konstitusional.

2. Penetapan DPT dalam rangka Pelaksanaan Pemilihan Umum

Apabila syarat untuk terdaftar sebagai pemilih dalam DPT merupakan salah satu syarat utama dalam rangka menggunakan hak memilih, maka proses penetapan DPT tentu harus dilakukan dengan mekanisme yang tepat dan menyeluruh sehingga warga negara Indonesia tidak dirugikan atau kehilangan hak memilihnya hanya dikarenakan warga negara Indonesia tersebut tidak terdaftar dalam DPT tersebut. Pertanyaan yang muncul, bagaimanakah proses penetapan DPT tersebut, apakah proses penetapan DPT yang telah dilakukan dalam rangka pelaksanaan pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilakukan pada tanggal 9 April 2009 telah dilakukan melalui tahapan proses penetapan DPT yang dibenarkan secara hukum? Kalaupun hal tersebut dinyatakan bahwa telah dilakukan melalui tahapan proses penetapan yang telah ditentukan, pertanyaan yang muncul mengapa dalam pemilihan umum tanggal 9 April 2009 tersebut terdapat 68 juta jiwa warga negara Indonesia yang seharusnya memiliki hak untuk memilih tetapi kehilangan hak memilih tersebut dikarenakan tidak terdaftar dalam DPT? Tentu terdapat hal yang keliru dalam proses penetapan DPT tersebut, penelusuran terhadap proses penetapan DPT sesungguhnya dapat ikut menentukan siapakah yang bertanggungjawab terhadap terjadinya pelanggaran hak hukum tersebut.

Pengaturan tentang daftar pemilih ini apabila mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, diketahui diatur dalam Pasal 32 sampai dengan Pasal 49. Penetapan daftar pemilih ini diawali dari penyediaan data kependudukan yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Data kependudukan tersebut sudah tersedia dan diserahkan kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu di Indonesia, paling lambat 12 (dua belas) bulan sebelum hari/tanggal pemungutan suara. Artinya apabila pemungutan suara pemilihan umum telah ditetapkan pada tanggal 9 April 2009, maka pada tanggal 8 April 2008, Pemerintah dan Pemerintah Daerah telah menyerahkan data kependudukan kepada Komisi Pemilihan Umum. Adanya pengaturan yang demikian ini menunjukkan adanya tanggung jawab yang melekat bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah terhadap Daftar Pemilih tersebut. Namun demikian tanggung jawab disini hanya sebatas pada penyediaan data kependudukan, artinya ketika data kependudukan tersebut telah diserahkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah kepada Komisi Pemilihan Umum, maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah telah melaksanakan kewajiban yang melekat sebagaimana dikehendaki oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Pertanyaan yang muncul berkaitan dengan proses penyediaan data kependudukan ini, apakah pada tahapan proses penetapan daftar pemilih untuk pemilihan umum yang dilakukan pada tanggal 9 April 2009, Pemerintah dan Pemerintah Daerah telah menyerahkan data kependudukan tersebut? Jawaban terhadap pertanyaan ini jelas dapat menentukan identifikasi titik awal siapa yang bertanggung jawab terhadap persoalan DPT tersebut.

Terhadap pertanyaan di atas, Pemerintah dan Pemerintah Daerah secara tegas telah menyatakan bahwa data kependudukan tersebut telah diserahkan kepada Komisi Pemilihan Umum sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, sehingga apa yang telah menjadi kewajiban dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan proses penetapan daftar pemilih tersebut telah dilaksanakan. Sehingga ketika ada desakan dari berbagai pihak yang menuntut adanya pertanggungjawaban

dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkaitan dengan kisruhnya masalah DPT tersebut, maka Pemerintah (melalui Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono yang disampaikan secara khusus melalui Pidato Presiden setelah pelaksanaan Pemilihan Umum tanggal 9 April 2009) menyatakan bahwa tanggungjawab dari Pemerintah telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sehingga walaupun DPT kemudian menjadi bermasalah, maka masalah tersebut sudah diluar tanggung jawab dari Pemerintah tetapi merupakan tanggung jawab dari Komisi Pemilihan Umum.

Terhadap argumentasi tanggung jawab beralih kepada Komisi Pemilihan Umum sebagaimana dikemukakan di atas, pertanyaan yang muncul bagaimana tanggungjawab dari Komisi Pemilihan Umum berkaitan dengan proses penetapan daftar pemilih tersebut? Mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, diketahui bahwa Data Kependudukan yang telah diserahkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah tersebut, kemudian oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota digunakan sebagai bahan dalam rangka penyusunan daftar pemilih. Dalam rangka penyusunan daftar pemilih ini Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS). Hal yang demikian ini jelas menunjukkan adanya peralihan tanggung jawab kegiatan penentuan daftar pemilih dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah, kepada Komisi Pemilihan Umum, karena dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum berdasarkan data kependudukan yang telah diserahkan tersebut mempunyai tanggung jawab untuk melakukan penyusunan daftar pemilih.

Dalam rangka penyusunan daftar pemilih sebagaimana dikemukakan di atas, maka Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota melakukan pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pemutakhiran data pemilih ini diselesaikan paling lama 3 (tiga) bulan setelah diterimanya data kependudukan tersebut. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dalam rangka melakukan pemutakhiran data ini dibantu oleh PPS dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). PPS dalam membantu Komisi Pemilihan

Umum Kabupaten/Kota dalam kegiatan pemuktahiran data ini juga melibatkan petugas pemuktahiran data pemilih yang terdiri atas perangkat desa/kelurahan, rukun warga, rukun tetangga, atau sebutan lain, dan warga masyarakat. Hasil pemuktahiran data pemilih ini kemudian akan dipergunakan dalam rangka penyusunan daftar pemilih sementara (DPS).

Pertanyaan yang muncul berkaitan dengan tahapan pemuktahiran sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu apakah tahapan pemuktahiran ini telah dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota secara benar dengan melibatkan para petugas sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008? Adanya tahapan pemuktahiran data ini jelas menunjukkan adanya tindakan aktif yang wajib dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dalam rangka penyusunan daftar pemilih tersebut. Ketika hal tersebut bersifat aktif maka idealnya semua unsur atau para pihak yang telah disyaratkan untuk dilibatkan secara aktif dalam rangka melakukan pemuktahiran data tersebut harus berkerja secara maksimal dengan aktif untuk memuktahirkan data yang telah ada tersebut. Mendatangi tiap-tiap penduduk sesuai dengan wilayah rukun tetangga masing-masing untuk mempertanyakan apakah terdapat warga yang belum termasuk dalam data kependudukan yang ada untuk dapat mempergunakan hak memilih, merupakan wujud dari tindakan aktif yang wajib dilakukan dalam rangka pemuktahiran data tersebut. Bukankah keterlibatan dari rukun warga, rukun tetangga, dan warga masyarakat dalam rangka kegiatan pemuktahiran data pemilih tersebut merupakan upaya untuk membantu Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dalam rangka melaksanakan kegiatan pemuktahiran data tersebut secara aktif. Sehingga ketika adanya pandangan bahwa persoalan DPT yang ada sesungguhnya disebabkan data kependudukan yang diajukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang tidak valid atau banyak kekurangan, maka pandangan yang demikian tersebut tidak sepenuhnya dapat dibenarkan untuk menghilangkan tanggung jawab dari Komisi Pemilihan Umum berkaitan dengan persoalan DPT tersebut. Komisi Pemilihan Umum tetap harus bertanggung jawab

terhadap timbulnya persoalan DPT tersebut, karena hukum telah memberikan ruang gerak dan kewajiban bagi Komisi Pemilihan Umum untuk melakukan tahapan pemutakhiran data terhadap data kependudukan yang telah diserahkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah tersebut. Oleh karenanya, ketika tahapan pemuktahiran data yang telah disyaratkan dan ditentukan oleh undang-undang ini tidak dilakukan dengan baik dan penuh oleh Komisi Pemilihan Umum, maka persoalan tentang DPT jelas merupakan suatu tindakan yang disebabkan adanya kelalaian dalam rangka pelaksanaan tugas yang telah ditentukan. Adanya 68 juta jiwa warga negara Indonesia yang kehilangan hak memilih karena persoalan DPT sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, jelas dapat diidentifikasi sebagai bentuk kelemahan dalam pelaksanaan pemuktahiran data yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum. Pembentuk undang-undang telah menyadari bahwa data kependudukan yang diserahkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sangat berpeluang tidak valid atau lengkap. Sehingga dengan kesadaran yang demikian tersebut, maka pembentuk undang-undang juga telah mengatur untuk dilakukannya pemuktahiran terhadap data kependudukan yang ada tersebut dengan melibatkan unsur-unsur yang dimungkinkan agar Komisi Pemilihan Umum dapat bekerja secara aktif dalam rangka pemuktahiran data tersebut. Atas dasar tersebut, apabila dalam pelaksanaannya ditemukan persoalan terhadap penetapan DPT tersebut maka jelas menunjukkan bahwa tindakan pemuktahiran data tersebut tidak dilakukan dengan baik dan penuh oleh Komisi Pemilihan Umum.

Lebih lanjut, sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa hasil pemutakhiran data yang telah dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota ini kemudian menjadi bahan dalam rangka penyusunan DPS. DPS ini disusun oleh PPS berbasis rukun tetangga atau sebutan lain, yang disusun dalam waktu paling lambat 1 (satu) bulan sejak berakhirnya pemuktahiran data pemilih. DPS yang telah disusun tersebut kemudian diumumkan selama 7 (tujuh) hari oleh PPS untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat. Selain pengumuman tersebut DPS juga

harus diberikan oleh PPS kepada yang mewakili Peserta Pemilu di tingkat desa/kelurahan sebagai bahan untuk mendapatkan masukan dan tanggapan. Pertanyaan yang muncul berkaitan dengan pengumuman DPS tersebut, apakah pengumuman tersebut telah dilakukan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan? Kehendak untuk menyusun DPS dengan berbasis rukun tetangga sesungguhnya dapat dimaknai bahwa PPS dalam rangka melakukan pengumuman tersebut juga dilakukan pada tingkat rukun tetangga, sehingga warga rukun tetangga tersebut dapat secara aktif dalam melihat apakah namanya masuk dalam DPS atau tidak. Namun demikian dalam tataran praktik PPS melakukan pengumuman tersebut hanya terbatas pada tingkat kelurahan saja, sesuai dengan lingkup wilayah PPS tersebut. Tindakan pengumuman yang demikian jelas tidak akan mampu untuk menghasilkan masukan dan tanggapan aktif dari warga masyarakat secara maksimal, bukankah ketika DPS disusun berbasis rukun tetangga maka idealnya pengumuman juga dapat dilakukan pada rukun tetangga masing-masing. Oleh karenanya, dapat diidentifikasi bahwa persoalan masalah DPT sesungguhnya juga disebabkan karena kekeliruan dalam memaknai bentuk dan wujud pengumuman terhadap DPS tersebut. Membaca dan menafsirkan suatu ketentuan hukum yang berlaku sesungguhnya tidak tepat apabila hanya didasarkan atas penafsiran gramatikal saja, tetapi juga harus dilakukan secara sistematis,² sehingga ketika DPS dinyatakan disusun berbasis rukun tetangga, maka idealnya pengumuman juga dilakukan pada tingkat rukun tetangga, bukan pada tingkat kelurahan saja.

Demikian halnya ketika pihak KPU mempersoalkan bahwa ketika pengumuman dilakukan pihak masyarakat tidak berperan aktif dalam melihat dan mengecek DPS yang diumumkan, maka ketika pengumuman DPS yang dilakukan hanya pada tingkat kelurahan akan sangat memungkinkan masyarakat kesulitan untuk melakukan peran aktif tersebut. Dengan pertimbangan

² Penafsiran sistematis yakni melakukan tafsir dengan melihat keterkaitan dengan ketentuan lain dalam teks undang-undang yang sama atau undang-undang lain yang bersnaktan atau ada kaitan dengan ketentuan yang sedang ditafsir. Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum : Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 102.

pekerjaan yang mengakibatkan masyarakat kesulitan untuk dengan sengaja datang ke Kantor Kelurahan hanya untuk melakukan pengecekan tersebut. Sedangkan apabila dicek setelah pulang dari menjalankan rutinitas pekerjaan, sangat dimungkinkan Kantor Kelurahan yang menjadi tempat pengumuman DPS juga telah ditutup. Kondisi yang demikian jelas akan berbeda apabila pengumuman dilakukan pada tingkat rukun tetangga. Dengan cakupan wilayah dan kepadatan penduduk yang terbatas maka sarana kontrol untuk berperan secara aktif dilakukan oleh masyarakat akan sangat besar peluang untuk dilakukan.

Selain wujud pengumuman DPS yang dilakukan menunjukkan kurang tepat, kelemahan dalam mekanisme penyampaian saran dan masukan terhadap data DPS juga disebabkan kelemahan dari Partai Politik dan Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah itu sendiri sebagai Peserta Pemilihan Umum dalam mendata konstituen yang ada. Hal yang demikian sesungguhnya dikarenakan adanya sistem multy partai yang terjadi di kita, sehingga Partai Politik yang ada ternyata belum memiliki basis konstituen yang jelas dan mengakar, sehingga ketika salinan DPS disampaikan pada Partai Politik, maka Partai Politik sendiri tidak mampu untuk memeriksa apakah basis masyarakat yang merupakan massa partai telah masuk dalam salinan DPS tersebut atau tidak. Sehingga walaupun salinan tersebut telah diterima oleh Partai Politik selaku peserta pemilu, salinan DPS tersebut pada akhirnya hanya menjadi berkas yang disimpan dalam laci pengurus partai, bukan untuk ditindak lanjuti dalam rangka dilakukan pemeriksaan kembali. Oleh karenanya, ketika terjadi persoalan DPT dimana beberapa Partai Politik menyatakan bahwa kekalahan mereka pada daerah-daerah tertentu, karena konsituennya tidak dapat mempergunakan hak suara diakibatkan tidak termasuk dalam DPT, maka menjadi bahan pertanyaan, mengapa hal tersebut tidak dilakukan pada saat penyampaian salinan DPS dilakukan ke Partai Politik tersebut? Bukankah setelah penyampaian salinan tersebut Partai Politik dimungkinkan untuk menyampaikan koreksi terhadap DPS yang ada.

Berdasarkan pandangan tersebut di atas, maka masyarakat

tidak mungkin dipersalahkan berkaitan dengan penetapan DPT tersebut karena walaupun argumentasi pengumuman DPS telah dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, namun demikian menjadi pertanyaan apakah mekanisme dan wujud pengumuman tersebut telah tepat dan ideal untuk mendapatkan hasil koreksian yang maksimal dari masyarakat. Dengan mekanisme dan wujud yang ada jelas terdapat kekeliruan dalam menentukan pengumuman tersebut. Demikian halnya Partai Politik juga tidak dapat serta merta hanya menyalahkan Komisi Pemilihan Umum karena tidak tepat dalam melakukan penetapan DPT, karena kesalahan dalam penetapan DPT juga disebabkan kelemahan Partai Politik itu sendiri karena tidak melakukan koreksi terhadap salinan DPS yang telah disampaikan oleh Komisi Pemilihan Umum. Oleh karenanya batasan pertanggungjawaban sesungguhnya dapat ditentukan dengan bertitik tolak dari rangkaian tahapan kegiatan sebagaimana yang dikemukakan di atas.

Lebih lanjut, setelah dilakukannya pengumuman dan penyampaian salinan DPS yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum, kemudian dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak hari pertama pengumuman DPS, disediakan waktu untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu terhadap DPS. Terhadap masukan dan tanggapan tersebut, maka PPS wajib untuk memperbaiki DPS tersebut. Hasil perbaikan DPS ini kemudian diumumkan kembali selama 3 (tiga) hari untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat dan disampaikan juga salinannya oleh PPS kepada Peserta Pemilu guna mendapatkan masukan dan tanggapan.

Apabila dari hasil pengumuman, sebagaimana dikemukakan di atas masih terdapat masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu, maka PPS kembali wajib melakukan perbaikan terhadap DPS hasil perbaikan, paling lama 3 (tiga) hari setelah berakhirnya pengumuman. Hasil perbaikan akhir DPS ini disampaikan oleh PPS kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota melalui PPK untuk dijadikan bahan dalam rangka menyusun DPT. DPT inilah kemudian akan digunakan oleh KPPS dalam rangka melaksanakan pengumuman suara. Sehingga ketika ada warga negara Indonesia yang seharusnya

memiliki hak memilih tetapi dikarenakan tidak terdaftar dalam DPT, maka warga negara tersebut akan kehilangan hak memilihnya. Oleh karena itu mekanisme penetapan DPT ini jelas harus dilakukan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga dengan mekanisme yang telah dilakukan tersebut maka akan meminimalisir terjadinya pelanggaran hak hukum yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dalam rangka mempergunakan hak memilihnya tersebut. Kalaupun dalam tataran praktik ternyata dapat dibuktikan bahwa masukan dan tanggapan yang telah disampaikan oleh masyarakat atau peserta pemilu dalam rangka perbaikan DPS ternyata tidak dilakukan perbaikan oleh PPS, maka tindakan yang demikian tersebut wajib dimintakan pertanggungjawaban secara hukum. Kelalaian dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang melekat pada jabatan tertentu yang berakibat terjadinya pelanggaran hukum tentu akan dapat dilakukan upaya penegakan hukum melalui proses hukum yang telah ditentukan. Konsekuensi dari diakuinya Indonesia sebagai negara hukum, maka semua pelanggaran hukum termasuk pelanggaran terhadap hak memilih yang telah diakui dan diatur oleh hukum positif di Indonesia, wajib dapat dimintakan pertanggungjawabannya tanpa terkecuali, termasuk dalam hal ini apabila dapat dibuktikan dalam proses peradilan bahwa kesalahan tersebut memang disebabkan oleh oknum-oknum anggota Komisi Pemilihan Umum yang tidak mampu atau lalai dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Oleh karenanya, ketika persoalan DPT ini mejadi catatan kelam dari pelaksanaan demokrasi yang puncaknya terjadi pada tanggal 9 April 2009 lalu, maka sesungguhnya secara hukum dengan melihat tahapan dalam penentuan DPT berikut pihak-pihak yang diberikan tugas dan tanggung jawab untuk melakukan tahapan tersebut, dapat ditentukan letak kekeliruan sehingga memunculkan terjadinya persoalan masalah DPT tersebut. Demikian halnya dengan pihak-pihak yang dapat dimintakan bertanggung jawab, maka dengan melihat pada pemegang kewenangan dalam melaksanakan tahapan-tahapan tersebut, maka penentuan pihak-pihak yang bertanggung jawab sesungguhnya dimungkinkan untuk ditentukan. Hal yang

demikian ini perlu untuk dilakukan sebagai wujud penegakan hukum yang ada di Indonesia.

C. PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan sebelumnya maka diketahui bahwa *pertama*, pembatasan terhadap hak memilih yang diakui di Indonesia, sesungguhnya dimungkinkan untuk dilakukan melalui undang-undang, yang bertujuan dalam rangka menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Hal yang demikian ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945. Kedua, berkaitan dengan adanya pelanggaran hak memilih yang telah diakui dan dijamin oleh hukum, yang disebabkan oleh persoalan DPT, maka penyebab terjadinya pelanggaran hukum tersebut sesungguhnya dapat diidentifikasi dengan menelusuri tahapan penetapan DPT itu sendiri. Ketika salah satu tahapan dalam rangka penetapan DPT tersebut telah dilakukan dengan kurang tepat dan tidak menyeluruh, maka munculnya persoalan DPT merupakan persoalan hukum yang dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum atas terjadinya hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, *Pelanggaran HAM Warga Tak Masuk DPT Dibahas, Harian Rakyat Bengkulu*, Rabu, 29 April 2009.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Arief Sidharta, 2000. *Pengantar Ilmu Hukum : Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, , Bandung: Alumni.
- Indonesia: Undang-Undang Dasar 1945
- Indonesia: Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang *Hak Asasi Manusia*
- Indonesia: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang *Penyelenggara Pemilihan Umum*
- Indonesia: Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang *Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

KISRUH PEMILU POTENSIAL KRISIS KONSTITUSIONAL; SUATU ANALISIS ISU KRUSIAL HUKUM POLITIK PEMILU

Amirizal, SH.,MH

Abstract

Constitutional rights are principles of rule of law, democracy, political actions and general election. They are fundamental elements to build a constitutional democracy state in United States Republic of Indonesia, laid on the constitutional law system. KPU has function to apply and put its in general election rule to select public officials through general election system. Therefore, clear, honesty, and justice election must be empowered and should be constructed by the court and law system. Either the constitutional right of citizen or the duty and the responsibility of party should be struggled by Indonesian Supreme Constitutional Court (MK) or through other general election court of Indonesia.

Keyword: constitutional right, democracy, law and political issue

A. PENDAHULUAN

Pesta demokrasi “telah usai” dengan ditetapkannya persentasi jumlah perolehan suara dan selanjutnya penghitungan jumlah kursi yang akan diperoleh partai politik peserta Pemilu yang lolos ke DPR Senayan tgl 9 Mei 2009. Namun, hajatan politik itu menyisakan banyak pertanyaan tentang hasil yang diperoleh dan persoalan yuridis yang ditinggalkan, yang tak terbantahkan. Persoalan itu mengindikasikan ada persoalan hukum kenegaraan dan pidana, yang menodai Partai Politik (Parpol) sebagai peserta

pemilu maupun Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu, Pemerintah Pusat dan Daerah termasuk para Pemilih, atau bahkan mungkin mencederai konstitusi.

Bahwa beberapa bulan sebelum pemilu, sudah banyak soal yang diungkapkan tentang Daftar Pemilih Sementara (DPS) dan Daftar Pemilih Tetap (DPT), yang ditengarai tidak menampung semua penduduk atau WNI yang punya hak pilih menjadi pemilih. Pemerintah dan KPU seakan menganggap remeh kritikan, isu dan persoalan ini. Fenomena dan indikasi penting yang menyumbang *preseden* dalam pemilu ini, adalah kisruh pemilihan kepala daerah Jawa Timur, yakni mencuatnya ihwal DPT yang tak akurat dan diduga manipulatif. Tidak ada antisipasi, sehingga DPT Pemilu 2009 ini amat bermasalah. Akhirnya saat pemilu diadakan, 9 April 2009 banyak pemilih yang tak terdaftar dan tidak bisa menggunakan hak pilihnya. Sebagaimana yang sudah terungkap, diketahui bahwa hak konstitusional dan hak asasi manusia warga negara telah dilanggar dan dikebiri oleh *inkompetensi* lembaga penyelenggara pemilu, utamanya oleh KPU.

Sejalan dengan itu, timbul pertanyaan berapa jumlah pemilih yang tak bisa ikut memilih?, dari presentasi data rekapitulasi oleh KPU ada 49,6 juta pemilih. Itu jumlah data pemilih KPU, di samping itu sebanyak 17,5 juta suara tidak sah, sehingga tidak salah untuk menyimpulkan bahwa, kualitas pemilu 2009 amat buruk. Bahwa hak seorang warga negara tidak boleh direduksi atau dirampas oleh penyelenggara pemilu. Banyak orang yang baru pertamakali mau memilih atau menggunakan hak pilih tak bisa memilih karena namanya tidak masuk DPT, sehingga cukup besar bagian dari bangsa ini kecewa bersama jutaan pemilih yang tak bisa menggunakan hak pilihnya.

Disamping itu, persoalan lain sejak penetapan hasil pemilu pada tgl 9 Mei 2009, perubahan perolehan kursi hanya mungkin bilamana didasari oleh putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Sungguh aneh dan ganjil jika masih dilakukan juga penghitungan suara ulang setelah pengumuman penetapan hasil pemilu dan perolehan kursi. Fakta bahwa penghitungan suara ulang untuk hasil pemilu anggota DPRD Provinsi Sumatera Utara dan DPRD

Kabupaten Nias Selatan, juga masih dilakukan setelah penetapan hasil pemilu, sehingga “menghilangkan hak parpol” selama tiga hari setelah penetapan hasil pemilu untuk mengajukan gugatan ke MK. Selain itu, hak MK menjadi “tereduksi” sebab setelah penetapan masih ada tabulasi seperti yang terjadi pada 9 April 2009.¹

Penetapan suara hasil pemilu KPU terkesan dipaksakan oleh KPU karena tgl 9 Mei 2009 adalah tenggat yang diberikan undang-undang. Akibatnya, penetapan hasil pemilu legislatif itu mendapat catatan kritis dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Bagi Bawaslu, penetapan suara oleh KPU pada tgl 9 Mei itu bukanlah penetapan secara nasional, karena masih ada catatan dan tentunya berpotensi mengubah hasil penghitungan suara khususnya di Nias Selatan. Hal ini, berpotensi menyulitkan proses pengajuan dan pengujian gugatan di Mahkamah Konstitusi.

Walaupun tingkat partisipasi pemilih tidak memengaruhi legitimasi pemilu, tingginya angka golput (jumlah warga negara yang memiliki hak pilih tetapi tidak menggunakan haknya) sebesar 49.677.076 suara (29,1 persen) adalah angka yang cukup tinggi. Jika ditambah dengan suara tidak sah sebesar 17.488.581 suara, maka jumlah suara total yang hilang, lebih dari 67 juta. Jumlah suara hilang itu melebihi perolehan suara tiga partai politik terbesar. KPU dan pemerintah, harus dapat menjelaskan kepada rakyat apa sebab tingginya angka golput tersebut. Itu adalah angka golput tertinggi dalam sejarah pemilu Indonesia sejak 1955. Pada pemilu legislatif 5 April 2004, tercatat angka golput 15,93 persen, golput pada pemilu presiden tahap pertama 21,77 persen, dan sedikit naik jumlah yang golput pada pemilu presiden tahap ke dua yaitu 23,37 persen.²

Bagi banyak pengamat dan pemerhati hukum dan politik³, kualitas pemilu 9 April 2009 sungguh memprihatinkan dan harus menjadi perhatian dari segi hukum kenegaraan dan politik konstitusional. Sebagai perbandingan, dalam pemilu legislatif 5

¹ *Kompas*, Golput Pemilu Legis Latif, 11 Mei 2009

² *Ibid.*

³ Seperti T Mulya Lubis, Irman Putra Sidin, Andrinof Chaniago, Syamsudin Haris, Ar-dilafiza dan pengamat hukum dan politik lainnya.

April 2004, tiga hari setelah pemilu dilangsungkan, pihak asing atau Misi Pemantau Pemilu Uni Eropa memberikan penilaian bahwa Pemilu Legislatif 2004, meskipun ada kekurangannya berlangsung secara damai dan demokratis.

B. PEMBAHASAN

1. Pengabaian Hak Konstitusional Warga Negara

Dalam kisruh dan ketidak-akuratan DPT pada pemilu 9 April 2009, Pemerintah dan KPU tak mau disalahkan. Apabila menyimak dan membaca UU No. 10 Th 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, tampaknya pemerintah dan KPU juga ada benarnya. Benar partai politik (parpol) seyogyanya juga mengecek DPS dan DPT, dan termasuk pemilih semestinya juga mengecek namanya dalam DPS dan DPT. Namun demikian kesalahan partai dan pemilih tak bisa dijadikan alasan pembenar bagi terjadinya kisruh pemilu. Kesalahan utama tetap pada pemerintah dan KPU karena asal data penduduk datang dari pemerintah dan pemutakhiran data penduduk adalah kerja KPU. Oleh sebab itu, maka semua partai dan warga negara yang ingin menunaikan hak kenegaraannya dirugikan, akibat dari DPT yang tidak akurat.

Protes bermunculan dari masyarakat pemilih terutama dari partai yang kalah dan merasa dirugikan. Banyak yang merasa, DPT dibuat sedemikian rupa untuk memenangkan partai tertentu. Menurut aktivis parpol dan pengamat, ada *invisible hands* yang berperan. Tulisan ini tak bermaksud mengeritisi dan membahas persoalan itu, disamping memang tidak ada bukti bahwa ada *grand dsign* atau konspirasi politik kekuasaan untuk memenangkan partai tertentu. Oleh karena itu, penulis sependapat dengan pengamat politik dan hukum yang mengeritisi persoalan DPT, bahwa dalam pemilu legislatif 9 April 2009 terindikasi kelalaian *sistemik*, namun kisruh pemilu tidak mengarah ke *sistematik*.

Apa yang dimaksud sistemik adalah bahwa DPT yang tidak akurat tersebut merugikan semua partai, tetapi tidak secara *sistematik* merugikan partai-partai yang kalah dan/atau suaranya menurun. Bahwa secara teoritis dan praktis yuridis,

upaya *sistemik* atau *sistematik* adalah pelanggaran konstitusional (*a denial of citizen rights*). Bagi parpol dan orang-orang yang dirugikan, mereka marah, dan merasa telah dicurangi sehingga menganggap kisruh DPT ini sebagai kejahatan pemilu (*crime of election*), yang menabrak konstitusi.⁴

Pertanyaannya, upaya hukum apakah yang akan dilakukan parpol dan pemilih terhadap pemilu yang meniadakan hak banyak pemilih untuk memilih. Apakah pemilu *legitimate*?. Wacana hukum tentang hal ini akan selalu bermuara pada perbedaan pendapat. Sebagian opini publik berpendapat, bahwa semua pihak harus berlapang hati untuk menerima dan mengakui hasil pemilu sekaligus berusaha memperbaiki DPT bagi pemilu presiden pada bulan Juli nanti.⁵

Menurut wacana sebagian orang, pemilu ini dinilai cacat, dan harus diulang. Bahkan sudah ada yang mengancam tidak akan menerima hasil pemilu. Kita melihat sudah banyak partai yang telah mengajukan sengketa dan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Selanjutnya, apakah ada partai yang akan menolak hasil pemilu dan tak bersedia menanda tangani berita acara rekapitulasi hasil pemilu. Menurut undang-undang tentang penyelenggaraan pemilu, hasil pemilu tersebut tetap sah, oleh sebab itu, KPU bisa mengesahkan hasil pemilu itu, walaupun dengan catatan bahwa pada gilirannya KPU pasti akan digugat oleh parpol ke Mahkamah Konstitusi.

2. Legitimasi dan Dampak Konstitusional Kisruh Pemilu

Belajar dari salah satu Negara Asean (Thailand), Mahkamah Konstitusi bisa dan pernah membatalkan hasil pemilu dan meminta pemilu ulang. Seandainya legitimasi pemilu dipersoalkan, maka sangat menarik untuk disimak apakah berdampak pada pelaksanaan dan legitimasi pilpres jika pemilu dianggap tidak sah? Apakah status partai yang menolak hasil pemilu dalam pilpres, apa mereka berhak untuk ikut mengajukan

⁴ Bandingkan, Lodewijk Gultom, *Eksistensi Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (suatu kajian dari aspek tugas dan wewenangnya), (Bandung: CV Utama, 2007), hlm. 124.

⁵ *Kompas*, MK Jadi Kalkulator Semata, 12 Mei 2009

capres-cawapres. Benarkah konstitusi sudah mengantisipasi keadaan-keadaan yang di luar perkiraan bisa terjadi, misalnya mungkinkah pilpres nanti hanya diikuti oleh hanya satu pasangan calon presiden dan calon wakil presiden (capres dan cawapres)?

Sekedar untuk diketahui, UU No. 42/2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, disusun cipta berdasarkan asumsi bahwa akan selalu ada sedikitnya dua pasang capres-cawapres yang berkompetisi. Jika penolakan terhadap hasil pemilu terjadi gugatan terhadap KPU dimasukkan ke MK, tentunya Pilpres tertunda atau hanya diikuti oleh satu pasangan, atau mungkin KPU tak berani melaksanakan pilpres, pasti kalender konstitusi akan mundur dari jadwal, sehingga akan muncul persoalan baru tentang kepastian hukum dan kepatuhan hukum. Sebagai konsekuensi logika yuridis, pada Oktober nanti masa jabatan presiden dan wakil presiden akan berakhir, maka terjadi kekosongan kekuasaan. Tentunya kursi presiden tak bisa diisi oleh menlu, mendagri, dan menhan (triumvirat) seperti yang diamanatkan oleh pasal 8 (3) UUD 1945, karena kabinet ini melekat pada Presiden. Bilamana presiden berakhir masa jabatannya maka tentu selesai pula masa jabatan wakil presiden dan para menteri sebagai pembantunya.⁶

Menurut ilmu tafsir peraturan perundang-undangan dan konstitusi, secara konstitusional berdasarkan pasal 8 (3) UUD 1945, MPR mesti bersidang untuk memilih presiden dan wakil presiden. Oleh karena hasil pemilu ditolak, maka negara belum memiliki MPR yang baru, sedangkan MPR yang lama sudah berakhir masa jabatannya. Disinilah terjadi kekosongan hukum kekuasaan sebagai dampak pemilu yang tidak *legitimit*, sehingga disini pula bisa terjadi krisis konstitusional, yang sama sekali tidak bisa dielakkan.⁷

Menurut penulis, adalah fakta bahwa UUD 1945 tidak mengantisipasi hal tersebut. Oleh karena itu, terobosan penemuan hukum harus dibuat oleh MK bersama Mahkamah Agung (MA) sebagai antisipasi. Tentunya sungguh dan sangat

⁶ Indonesia, *UUD 1945*

⁷ Bandingkan, Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 10-11,

berbahaya bilamana terjadi kekosongan hukum konstitusional dan kekuasaan, sebab negara kesatuan RI bisa terlikuidasi dari daftar negara-negara di dunia.⁸

Menarik untuk disimak, penegasan ketua MK Mahfud MD yang menyatakan; bahwa MK hanya akan menangani sengketa hasil, terutama yang signifikan atau memengaruhi perolehan suara parpol atau calon anggota DPD. Namun, jika ditemukan adanya pelanggaran yang *sistematis* dan signifikan, terutama yang memengaruhi hasil/kemenangan partai/calon tertentu, tidak tertutup kemungkinan akan ada perintah pemungutan suara ulang.⁹ Pernyataan ketua MK itu secara *normatif* benar dan bersifat *limitatif*. Namun kalau kita mengamati apa yang telah dilakukan oleh MK dalam menyelesaikan perkara Pilkada 2008 dan sengketa non pemilu sejak 2003, untuk mencapai keadilan konstitusional maka fungsi MK yang mengisyaratkan diakuinya konstitusional komplain sebagai fungsi pokoknya perlu dipikirkan secara *konvensional*.

Hal ini terjadi, sejalan dengan pernyataan wakil ketua MK AbdulMukhtieFadjaryangmenyatakanbahwa; *MK tidak mungkin membatasi diri hanya memutuskan perkara secara limitatif tanpa melihat persoalan lain dalam pemilu. Dan seyogyanya MK dimungkinkan bergerak memasuki wilayah pidana jika hal itu belum ada penyelesaiannya.*¹⁰ Ambil contoh kasus DPT misalnya, dalam hal ini MK dapat mempertimbangkan untuk mengadili sengketa asalkan parpol bisa menunjukkan bukti yang meyakinkan, bahwa memang kisruh DPT merugikan perolehan suaranya, serta bagi pemilih bahwa hak konstitusionalnya telah dilanggar oleh penyelenggara pemilu.

3. Kategorisasi Pelaku Pelanggaran Pemilu Dalam Putusan MK.

Sejak lahirnya MK sudah menangani banyak sengketa konstitusional. Dalam kuartal tiga di tahun terakhir, ada 27 kasus

⁸ Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Model-model pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI), hlm. 38-39.

⁹ *Kompas*, Op Cit.

¹⁰ *Kompas*, ibid

sengketa pilkada sejak November 2008 sehingga pertengahan Januari 2009. Empat permohonan dikabulkan MK serta memerintahkan penghitungan dan pemungutan ulang pilkada di Jatim, Kabupaten Timor Tengah Selatan (Nusa Tenggara Timur), Tapanuli Utara (Sumut), dan Bengkulu Selatan (Bengkulu). Dari empat putusan sengketa pilkada itu, dapat di kelompokkan pelaku pelanggaran pemilu dalam tiga kategori. Adapun ketiga kategori tersebut yaitu ; 1) pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu; 2) pelanggaran oleh peserta atau simpatisan pemilu; 3) pelanggaran oleh eksekutif dan legis latif daerah.

Berdasarkan kategori tersebut, dapat diungkapkan; bahwa pelanggaran yang dilakukan petugas pemungutan suara tampak dalam putusan MK untuk perkara sengketa Pilkada Jatim dan Bengkulu Selatan. Di sini, MK menemukan fakta adanya pencoblosan oleh Petugas Penyelenggara Pemungutan Suara terhadap surat suara yang tidak terpakai. Di Bengkulu Selatan, MK memerintahkan pemungutan ulang karena KPU lalai sehingga memungkinkan calon yang seharusnya tidak memenuhi syarat justru terpilih. Seba sang calon tersebut ternyata pernah dihukum dalam perkara yang ancaman hukumannya lebih dari lima tahun.

Selanjutnya, contoh pelanggaran yang dilakukan eksekutif, terjadi dalam Pilkada Jatim. Dalam hal ini, MK menilai adanya pelanggaran sistematis yang dilakukan eksekutif, berupa pernyataan dari 24 kepala desa di Kecamatan Klampis tentang kesiapan mendukung dan memenangkan calon tertentu. Terakhir menarik untuk dicermati putusan sengketa dalam Pilkada Tapanuli Utara. Dalam putusan itu, dalam pertimbangannya MK menyebutkan fakta hukum adanya nomor induk kependudukan (NIK) ganda di 14 kecamatan dari 15 kecamatan pada kabupaten tersebut. Fakta hukum tersebut bertentangan dengan surat KPU tertanggal 21 November 2008 tentang proses Pilkada Tapanuli Utara yang memuat pernyataan KPU mengenai pemutakhiran data pemilih dalam bentuk DPT yang disahkan pada 25 Juli 2008. Bahwa MK mencatat adanya 6000 orang yang berhak memilih, tetapi tidak mendapatkan kartu pemilih.

Sungguh hilangnya hak pilih itu bukan satu-satunya persoalan

di Tapanuli Utara. MK juga menyebutkan adanya pembiasan dan pembiaran oleh petugas KPPS ketika sekitar 300 pemilih dari daerah lain mencoblos beramai-ramai di Desa Hutauruk. Bila dalam sengketa pemilu legislatif ditemukan fakta seperti itu, ada kemungkinan MK tetap konsisten dengan putusannya dalam sengketa pilkada, yaitu terhadap penghitungan yang melanggar hak konstitusional atau pemungutan suara yang non konstitusional (melanggar undang-undang), maka penghitungan dan pemungutan suara bisa diulang.

C. KESIMPULAN

1. Pemilu adalah suatu sarana dalam negara demokrasi, dan sebagai salah satu cara guna mewujudkan kedaulatan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan modern. Oleh karena itu, semangat keadilan, kejujuran dan kebenaran harus dijunjung tinggi dalam pemilu. Agar hal tersebut bisa terjadi, maka kesadaran warga negara untuk memperjuangkan hak konstitusionalnya dalam menegara juga memegang peranan penting.
2. Bahwa pemilu yang dilakukan dengan persiapan yang kurang baik, penyelenggara yang tidak kredibel, dan pemerintahan yang kurang tanggap bisa menjadikan pesta demokrasi berubah menjadi ajang menanam pelanggaran hak konstitusional dan menuai sengketa konstitusional yang massif dan ancaman terhadap integritas negara dan pemborosan keuangan rakyat.
3. Melalui indikasi pelanggaran-pelanggaran pemilu yang diselesaikan oleh MK terlihat bahwa integritas penyelenggara pemilu kurang memadai dan menunjukkan inkompetensi yang jelas. Hal itu dapat mencederai serius konstitusi, sehingga berdampak kepada keutuhan negara, dan bangsa. Oleh karena itu timbul pertanyaan terhadap kredibilitas dan integritas penyelenggara pemilu termasuk terhadap tanggung jawab pemerintah serta parpol peserta pemilu dalam menegara.

DAFTAR PUSTAKA

- Alder, John, 1989. *Constitutional and Administrative Law*.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Pres,
- , *Model-model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, 2006. Jakarta: MKRI.
- Gultom, Lodewijk, 2007. *Eksistensi Mahkamah Konstitusi Dalam truktur Ketatanegaraan Di Indonesia*, Bandung : CV. Utomo.
- Harjono, 2003. *Kedudukan dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Kekuasaan Kehakiman dan Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Indonesia, *Undang-undang, Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Indonesia, *Undang-undang, Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu Indonesia, Undang-undang, Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum*.
- , *Undang-undang Dasar RI tahun 1945*.
- Kompas*, 11 dan 12 Mei, 2009.
- Marzuki, H.M., Laica, 2006. *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: MKRI.
- Natabaya, H.A.S, 2006. *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: MKRI.
- Roestandi, H. Achmad, 2006. *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: MKRI.
- Siahaan, Maruarar, 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta: MKRI.
- Soedarsono, 2006. *MK Sebagai Pengawal Demokrasi*, Jakarta: MKRI.

MENEROPONG PENYELENGGARAN PEMILU 2009 DI PROVINSI BENGKULU

Amancik

Abstract

In a country enforcing the system of sovereignty of people (democracy), political parties and general elections are the two instruments to produce such democratic. Indonesian Constitution regulates it in article 1, paragraph 2, stating "sovereignty is in the hand of the people and shall be exercised in accordance with the constitution". To perform the sovereignty, general election is conducted to elect the house of the representatives. Yet weaknesses and fraudulences are in the implementation of 2009 general election, emerging the friction of the purpose of democracy itself.

Keyword: general elections, democracy, political parties

A. Pendahuluan

Indonesia salah satu negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945) bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sebagai negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat, maka penyelenggaraan pemilihan umum dan adanya partai politik merupakan instrumen yang harus ada dan dilaksanakan dengan baik.

Pemilu merupakan kegiatan penting dalam rangka perwujudan kedaulatan rakyat (demokrasi) lazim juga disebut sebagai pesta demokrasi. Suatu kesempatan bagi rakyat untuk menggunakan haknya memilih wakil dan pemimpinnya secara

demokratis demi meningkatkan kesejahteraan rakyat, dengan kata lain bahwa demokrasi haruslah berbuah kemerdekaan rakyat dan kesejahteraan rakyat¹. Dalam rangka mewujudkan kemerdekaan dan kesejahteraan rakyat dalam berdemokrasi harus dijamin dengan adanya instrumen hukum dan lembaga penyelenggara pemilu yang kuat dan independen agar dapat menjamin kepastian hukum dan keadilan dalam penyelenggaraan Pemilu.

Sejarah menunjukkan bahwa pelaksanaan pemilu sejak tahun 1955 telah dilaksanakan di Indonesia dalam rangka mewujudkan prinsip kedaulatan rakyat. Perjalanan menuju prinsip demokrasi sudah berjalan, berbagai bentuk dan cara pernah dilakukan dalam rangka mencari penyelenggaraan demokrasi yang ideal. Pemilu diselenggarakan oleh Pemerintah dengan membentuk panitia pemilu, lalu dibentuk Lembaga Pemilihan Umum (LPU) dan terakhir dibentuk Komisi Pemilihan Umum.

Dibentuknya lembaga penyelenggara pemilu dengan tujuan seperti dicantumkan dalam konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu ” bahwa penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilihan Umum yang mempunyai integritas, profesionalitas dan akuntabilitas. Lembaga penyelenggara pemilu tersebut bersifat nasional, tetap dan mandiri (pasal 1angka 6). Penyelenggara pemilu selain dari KPU, KPU provinsi, KPU Kab/Kota juga termasuk PPK , PPS dan PPLN.

Penyelenggaraan pesta demokrasi yang baru berlangsung tanggal 9 April 2009 dari hasil pengamatan banyak menuai persoalan, mulai dari persoalan DPT banyaknya warga negara yang mempunyai hak suara tetapi tidak dapat menggunakan haknya karena tidak terdaftar bahkan yang tidak ada orangnya justru masuk DPT. Penggelembungan suara misalnya terjadi di beberapa daerah antara lain di Kabupaten Kaur mencapai 20.000 suara untuk caleg tertentu dan terjadi pengurangan suara untuk caleg tertentu, selain itu anggota KPU Seluma juga

¹ *Menuju Pemilu 2009*, <http://www.beritaindonesia.co.id/cms/index.php>.

sudah menjadi tersangka. Banyaknya surat suara yang batal karena ketidakpahaman pemilih untuk menggunakan hak suaranya disebabkan sosialisasi penyelenggara pemilu tidak berjalan sebagaimana mestinya. Indikasi dari kecurangan dan ketidakberesan penyelenggaraan pemilu dibuktikan dengan banyaknya komplain dari peserta pemilu (caleg, partai politik) serta banyaknya gugatan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan fakta penyelenggaraan pemilu 2009 tersebut, maka menimbulkan pertanyaan bagi banyak kalangan dimana letak kesalahan dalam penyelenggaraan pemilu tersebut, apakah anggota penyelenggara pemilu tidak independen, tidak profesional, integritas diragukan dan tidak akuntabilitas dan bagaimana tanggung jawabnya terhadap pelanggaran ketentuan penyelenggaraan pemilu?

B. Pembahasan

1. Pemilu yang demokratis

Kedaulatan ada ditangan rakyat dilaksanakan berdasarkan Undang-undang dasar(pasal 1 angka 2). Ketentuan ini memberikan landasan yang kuat bagi bangsa Indonesia dalam membentuk pemerintahan yang demokratis. Membentuk pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat yang sering disebut demokrasi yang dalam bahasa latin dikenal dengan istilah *demokratia*. Sistem pemerintahan yang demokratis meletakkan kedaulatan dan kekuasaan berada di tangan rakyat.²

Negara yang menganut sistem demokrasi, mutlak adanya partai politik dan pemilihan umum. Partai politik dan pemilihan umum tersebut merupakan instrumen dalam mewujudkan demokrasi. Seperti dikemukakan oleh A. Dahl dikutip oleh Juanda menyatakan bahwa suatu negara menjalankan demokrasi apabila memenuhi unsur-unsur :

1. *Freedom to form and join organization* (Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan);
2. *Freedom of expression* (Ada kebebasan menyatakan pendapat);

² Miftah Thoha. *Birokrasi & Politik di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 99.

3. *The right to vote* (Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara);
4. *Eligibility of public office* (Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan negara);
5. *The right of political leaders to compete for support and votes* (Ada hak bagi pemimpin politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara);
6. *Alternative sources of information* (Terdapat beberapa sumber informasi);
7. *Free and fair elections* (Adanya pemilihan yang jujur dan bebas);
8. *Institutions for making government politics depend on votes and other expressions of preference* (Lembaga-lembaga yang membuat kebijaksanaan bergantung kepada pemilih).³

Pendapat tersebut mengisaratkan dalam Negara yang menganut sistem demokrasi harus menjamin terlaksananya unsur-unsur tersebut. Antara lain jaminan terhadap adanya pemilihan yang jujur dan bebas. Sejalan dengan unsur tersebut di Indonesia pada dasarnya dalam konstruksi yuridis telah mencantumkan asas-asas pemilihan umum yang mengarah pada unsur tersebut di atas. Dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mencantumkan asas penyelenggaraan pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Penyelenggaraan Pemilihan umum yang demokratis seharusnya menggambarkan, peran serta elemen warga negara yang menentukan kualitas terselenggaranya pemilihan umum tersebut. Peran serta warga negara diaktualisasikan dalam penggunaan hak pilih setiap warga negara. Dalam pelaksanaan pemilihan umum yang paling rawan terjadi pelanggaran adalah pelanggaran terhadap hak suara warga negara. Berbagai faktor yang menyebabkan hak suara tidak dapat digunakan yaitu faktor

³ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, (Bandung.: Alumni, 2004), hlm.82.

internal dan faktor eksternal.

Faktor internal warga negara, dapat terjadi karena ketidakmertian akan hak yang bersangkutan biasanya orang tersebut tidak mempunyai pengetahuan yang cukup dalam memahami kedudukannya sebagai warga negara, terlalu sibuk dengan pekerjaan sehari-hari sebagai tenaga kerja (buru harian), nelayan, petani sehingga tidak menggunakan hak suaranya dalam pemilihan umum. Selain itu dapat juga terjadi tidak menggunakan hak pilih karena warga negara tersebut sebenarnya mempunyai pengetahuan yang cukup baik tentang demokrasi, tetapi karena berbeda pandangan, pendapat dan mempunyai penilaian terhadap peserta pemilu, baik terhadap calon legislatif maupun partainya, maka warga negara tersebut tidak menggunakan hak pilihnya.

Selain faktor internal juga dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal, seseorang tidak menggunakan hak pilihnya antara lain karena tidak terdaftar dalam daftar pemilih tetap. Penyelenggaraan pemilihan umum legislatif tahun 2009 yang lalu persoalan daftar pemilih tetap banyak menimbulkan masalah, sehingga dapat berpengaruh pada tidak dapatnya seseorang warga negara tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Dalam banyak kasus yang ditemui banyak dalam DPT tersebut nama ganda dan banyak yang tidak ada orangnya tapi terdaftar sebagai pemilih, dan sebaliknya orang yang berdomisili di wilayah setempat tidak masuk dalam daftar pemilih tetap sehingga tidak dapat menggunakan hak suaranya atau kehilangan hak memilih. Sebagai warga negara yang baik tentunya sangat rugi melewatkan momen yang penting dalam pelaksanaan demokrasi, jika hak suaranya tidak dapat digunakan karena alasan eksternal yang dilakukan oleh penyelenggara pemilihan umum.

Penyelenggaraan pemilihan umum yang tidak jujur tidak adil dan tidak *fair*, maka dapat dikatakan pemilihan umum yang tidak demokratis. Dalam banyak hal dari penyelenggaraan pemilihan umum tanggal 9 April 2009 dapat diamati banyak terjadi ketidakjujuran dan ketidakadilan serta ketidak *fairan*, misal dalam hal DPT banyak warga negara yang tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Dalam hal rekapitulasi penghitungan

suara banyak terjadi penggelembungan perolehan suara untuk orang/caleg tertentu. Ketidakadilan terhadap pelaksanaan tugas sebagai penyelenggara pemilu terlihat ada keberpihakan kepada caleg tertentu atau partai politik tertentu. Indikator tersebut dapat terlihat dari fakta di beberapa daerah pemilihan yang menunjukkan adanya penyimpangan dan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum.

Pemilihan umum yang demokratis merupakan sarana fundamental partisipasi rakyat dalam mewujudkan struktur kekuasaan yang mapan, terbentuknya wakil-wakil rakyat yang berkualitas, akuntabel, dapat merepresentasikan akumulasi keterwakilan rakyat Indonesia di Parlemen.

2. Tugas dan Wewenang Penyelenggara Pemilu Legislatif

Penyelenggara Pemilihan Umum Legislatif adalah KPU dan jajarannya, artinya KPU dapat membentuk PPK dan PPS dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum. Pada dasarnya penyelenggara yang bersentuhan langsung dengan masyarakat itu pada level KPU Kabupaten/Kota. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum pada Pasal 10 mengatur tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD meliputi :

- a. menjabarkan Program dan melaksanakan anggaran serta menetapkan jadwal di Kabupaten/Kota.
- b. Melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di Kab/ Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. Membentuk PPK, PPS dan KPPS dalam wilayahnya;
- d. Mengorganisasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- e. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih;

- f. Menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Propinsi;
- g. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilu Anggota DPRD Kabupaten/ Kota berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertifikat rekapitulasi suara;
- h. Melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilu anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD Propinsi di Kabupaten/Kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di PPK;
- i. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, Panwaslu, Kabupaten/Kota dan KPU Propinsi;
- j. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Anggota DPRD Kabupaten/ Kota dan mengumumkannya;
- k. Mengumumkan calon anggota DPRD Kabupaten/ Kota sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;
- l. Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS dan KPPS;
- m. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- n. Menonaktifkan sementara dan/atau memberikan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS sekretaris KPU Kabupaten/Kota dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten dan Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- o. Menyelenggarakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu

dan /atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;

- p. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu dan;
- q. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Propinsi dan/atau undang-undang.

Secara normatif tugas dan wewenang penyelenggara pemilu sudah tegas memberikan arahan harus berbuat dan bertindak bagaimana dalam penyelenggaraan pemilu legislatif. Dalam pelaksanaannya banyak tugas dan wewenang tersebut yang tidak maksimal dilaksanakan, hal tersebut akan berdampak pada ketidakpastian hukum dan rasa keadilan bagi peserta pemilu dan warga masyarakat sebagai pemilik hak suara.

Dalam hal sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan umum KPU tidak maksimal melaksanakannya banyak masyarakat tidak mengerti bagaimana cara melakukan pemilihan. Suatu indikator tidak tersosialisasikannya cara pelaksanaan penggunaan hak suara dapat dibuktikan dari banyaknya surat suara yang rusak dan kosong.

Selain itu pemutahiran data pemilu tidak berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya masyarakat yang tidak terdaftar sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap. Akibatnya yang dirugikan bukan saja para pemilih tetapi juga partai politik peserta pemilu.

Independensi anggota KPU daerah banyak yang diragukan, indikator tidak independennya oknum anggota KPU ada indikasi terpengaruh oleh Penguasa, Partai politik, sehingga sikap tindakan oknum anggota KPU daerah lebih banyak toleransinya dari pada menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan. Fakta membuktikan bahwa dari hasil penghitungan suara untuk caleg tertentu bisa menggelembung sampai 20.000 suara, dan ada caleg lain perolehan suaranya justru dikurangi. Dengan demikian kemandirian dalam menyelenggarakan pemilu masih dipertanyakan, oleh karenanya penyelenggaraan pemilu luber jurdil masih sulit terwujud dengan baik.

Permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu

9 April 2009 di Bengkulu seperti data yang di muat dalam berita media massa (koran daerah) bahwa beberapa anggota KPU yang tersangkut dalam kecurangan melakukan penggelembungan suara, anggota PPK menjadi tersangka dan telah diproses karena melakukan penggelembungan suara. Di sisi lain para caleg banyak yang menggunakan cara-cara yang sebenarnya melanggar Undang-Undang Pemilu dan ketentuan KPU tetapi sulit untuk pembuktian secara formal. *Money politic* juga dilakukan oleh caleg dengan berbagai bentuk, tetapi secara hukum formal sulit untuk dibuktikan.

Panwaslu sangat terbatas baik jumlah, tugas dan kewenangannya. Panwaslu baru bertindak ketika ada laporan pelanggaran, lembaga ini tidak proaktif untuk menyelidiki, menindak pelanggaran pemilu. Hal ini menyebabkan semakin sulit untuk menemukan kecurangan dalam pemilu, dari hasil pengamatan hampir sebagian besar para caleg menggunakan kecurangan, baik berupa politik uang, maupun janji- janji politik yang dapat menyesatkan masyarakat dan menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap Legislatif.

Selain hal tersebut di atas yang sangat berpengaruh juga dalam penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil adalah pemantau pemilu yang netral dan saksi yang netral. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, adanya pemantau pemilu. Pada Pemilu 2004 lebih baik karena waktu itu pemantau pemilu difungsikan antara lain pemantau pemilu dari unsur Perguruan tinggi mengerahkan ribuan mahasiswa untuk memantau pelaksanaan pemilu. Pemilu 2004 jauh lebih berkualitas hal itu terlihat dari tidak banyaknya gejala dan gugatan kepengadilan terhadap pelanggaran pemilu. Pada tahun 2009 pemantau pemilu khususnya di propinsi Bengkulu dari unsur perguruan tinggi tidak ada.

Saksi dalam pemilu banyak yang tidak melaksanakan tugas dengan baik dan tidak netral. Para saksi pada umumnya hanya mengharapkan imbalan uang saksi dari partai saja, dari pada tanggung jawab terhadap kelancaran pelaksanaan pemilu.

Banyak para saksi yang setelah menandatangani daftar hadir lalu menghilang, dan hanya saksi dari partai politik tertentu yang memang mempunyai tanggungjawab melaksanakan tugas sebagai saksi dengan baik. Oleh sebab itu perlu dipikirkan pada pemilu yang akan datang saksi itu perlu dibentuk suatu komisi khusus yaitu komisi saksi yang berlaku untuk semua partai. Dengan demikian saksi harus netral karena dia saksi untuk semua partai politik, tidak ada kepentingan terhadap partai politik tertentu.

3. Pergeseran Nilai demokrasi pada masyarakat dalam pemilu legislatif

Pemilu legislatif suatu pesta demokrasi yang dinanti-nanti sebagai wadah untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan membawa dan atas nama rakyat yang diwakilinya, idealnya seperti itu. Wakil-wakil yang terpilih nanti seharusnya dapat menyuarakan kepentingan dan kebutuhan konstituennya dalam perbaikan baik dalam bidang pembangunan, ekonomi, kesejahteraan, pendidikan dan lain sebagainya. Faktanya memang tidak seperti itu, masyarakat merasa tidak terwakili dan akhirnya masyarakat menjadi apatis terhadap wakil rakyat. Tentunya sebagai negara yang demokratis perlu mengkaji apa yang menyebabkan keadaan demikian.

Berdasarkan pengamatan pemilu tahun 2004 dan pemilu 2009, maka terjadi pergeseran nilai demokrasi ditengah masyarakat, terutama pada tataran masyarakat lapisan bawah. Hal ini akibat dari janji-janji politik yang tidak pernah ditepati, misal pada saat kampanye semua caleg dan partai politik menjanjikan adanya perbaikan terhadap pembangunan dan perbaikan sarana umum, perbaikan ekonomi dan sebagainya. Setelah selesai pemilu dan telah duduk menjadi wakil rakyat banyak caleg lupa dengan janji-janjinya dan lupa dengan konsekuennya. Pada dasarnya salah satu faktor yang menyebabkan masyarakat apatis adalah hal tersebut, sehingga dalam perkembangannya masyarakat menjadi pintar masyarakat tidak mau lagi dibohongi. Kepintaran masyarakat tersebut pada dasarnya mengubah paradigma demokrasi, menjadi tidak bermakna.

Masyarakat lapisan bawah terutama di pedesaan sering mengatakan mereka tidak akan ingat kita ketika mereka duduk di legislatif, oleh karenanya kalau mau suara kami meminta imbalan langsung, itulah yang kami dapat. Paradigma ini menggeser makna demokrasi sekarang ini menjadi demokrasi formal semata dan ini sangat berbahaya dalam kehidupan demokrasi. Lembaga perwakilan bukan lagi wakil rakyat tetapi wakil bagi yang kuat membeli suara, pada akhirnya lembaga tersebut akan berbicara kepentingan individu wakil itu sendiri bukan atas nama rakyat, karena suara rakyat sudah dibeli. Pada saat transaksi pembelian suara dilakukan maka hilanglah hak rakyat, seperti apa yang dikatakan oleh Marsilius⁴ dengan *factum subjectiones* yang bersifat *translatio*, yaitu menyerahkan penguasa yang mereka pilih, tidak hanya bersifat eksekutif juga bersifat konstitutif. Rakyat ketika sudah memilih dan sebelum memilih sudah dibeli suaranya, maka tidak bisa meminta diwakili untuk kepentingan rakyat karena suaranya sudah dibayar.

Tantangan membangun citra demokrasi dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap wakil yang duduk di lembaga perwakilan rakyat sekarang memang dituntut melakukan rekonstruksi demokrasi materil bukan formal semata. Untuk dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat memang membutuhkan pendidikan politik yang baik, baik terhadap masyarakat maupun kepada kader-kader partai politik.

Dengan sistem pemilu proporsional terbuka berdasarkan suara terbanyak, merupakan terobosan bagi partai politik untuk memperbaiki manajemen parpol dalam pengkaderan dan perekrutan anggotanya. Partai politik yang berkualitas akan membentuk kadernya membangun citra kepercayaan masyarakat dengan tidak memberikan pendidikan politik uang, tetapi memberikan kemampuan dan keterampilan berorganisasi dan memberikan pendidikan, wawasan yang berguna bagi partai dan masyarakat. Membangun citra tersebut memang tidak mudah karena penilaian masyarakat kepada lembaga perwakilan rakyat sudah terlanjur negatif. Oleh sebab itu mekanisme kepartaian melalui ketentuan perundang-undangan perlu diatur dan

⁴ Seohino, *Ilmu Negara*, Cetakan ketiga, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hlm. 65.

ditegaskan kembali syarat dan batasannya. Pada dasarnya dalam negara yang menganut sistem presidensil akan lebih efektif dan lebih baik jika tidak terlalu banyak partai politik.

Partai politik yang relatif sedikit akan lebih kompetitif untuk memperbaiki sistem rekrutmen dan sistem pengkaderan, sehingga diharapkan caleg yang dicalonkan oleh partai politik bukan caleg karbitanyang belum layak untuk menjadi wakil rakyat. Dengan perbaikan tersebut diharapkan dapat memperbaiki citra dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perwakilan dan sekaligus memperbaiki kualitas demokrasi bagi bangsa Indonesia.

C. Penutup

1. Pelaksanaan pemilu 9 Mei 2009 masih banyak meninggalkan sejumlah masalah yang tentunya berdasarkan fakta tersebut untuk dijadikan sebagai bahan pemikiran untuk memperbaiki kelemahan tersebut untuk penyelenggaraan pemilu yang akan datang. Kelemahan yang terjadi pada penyelenggaraan pemilu 2009 antara lain ketidakakuratan DPT, terjadi pengelembungan suara, banyak politik uang, tidak berjalannya tim pemantau pemilu, tidak pro aktifnya panwaslu, saksi yang tidak menjalankan tugas dengan baik dan tidak netral. Hal tersebut yang membuat penilaian terhadap penyelenggaraan pemilu banyak menimbulkan masalah hal itu terbukti dengan ratusan gugatan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi pasca pemilu.
2. Pergeseran makna demokrasi, lebih mengarah kepada demokrasi formal, karena krisis kepercayaan terhadap lembaga legislatif.
3. Partai politik perlu merestrukturisasi sistem rekrutmen anggota dan kaderisasi anggota.
4. Penyelenggaraan pemilu yang akan datang perlu di bentuk komisi saksi yang netral, yang akan menjadi saksi bagi semua partai politik dan perseorangan peserta pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

- Nurtjahjo, Hendra, 2006. *Filsafat Demokrasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- IDEA, 2000. *Penilaian Demokratisasi di Indonesia*.
- Arfawie, Nukthoh Kurde, 2005. *Teori Negara Hukum, Konstitusi dan demokrasi Dalam Kerangka Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Berdasarkan UUD-1945*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soehino, 2000, *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang *Penyelenggara Pemilihan Umum*
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang *Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 20008 tentang *Partai Politik*.

PEMILU YANG DEMOKRATIS?

Ardilafiza, S.H.M. Hum

Abstract

The legislative election organized this 2009 left several negative notes to the implementation of general election in Indonesia. The fraudulences, coming from many aspects, such as the list of permanent elector, the invisible campaign committee, the money politic, and the involvement of committee election in manipulating the votes, will not be substantially solved by Supreme Constitution Court. The question then would be: have the implemented general elections been democratic? General election is a manifestation of sovereignty of people, known as democratic state. The performance of democratic and general election can't be measured by quantity of elector, but the quality of the electors (voters). Thus, the phases in determining the electors selectively become necessary to organize a good quality elector.

Keyword: general election, democracy, elector

A. Latar belakang

Dari beberapa tulisan seperti Moh. Mahfuz¹, Ikrar Nusa Bhakti² dan banyak lagi penulis lainnya yang memberikan gambaran ketidakpuasan pelaksanaan pemilihan umum tahun 2009 ini. Mahfud dan Ikrar secara terang-terangan mengatakan demokrasi adalah pilihan terpaksa dan bukan yang terbaik.

¹ Mahfud, "Demokrasi Pilihan Terpaksa", *Harian Seputar Indonesia*, Tanggal 13 April 2009.

² Ikrar Nusa Bhakti, "Distorsi Praktik Politik Kita", *Harian Seputar Indonesia*, Tanggal 7 April 2009.

Kondisi demikian muncul sebagai akibat beberapa pelaksanaan pemilu tidak dapat menghasilkan lembaga perwakilan yang baik. Pemilu hanya dianggap sebagai alat legitimasi formal dari para politisi dan merupakan sandiwara politik, jual beli suara (*money politic*), atau juga sebagai arena untuk mengajarkan atau mendidik masyarakat cara berbohong dan menipu. Semua perilaku di atas jelas dilarang pada semua aturan pemilu yang pernah ada. Tetapi realita dalam setiap pelaksanaan pemilu, semua kejadian di atas tidak mempunyai akibat hukum. Memang terbiasa dalam praktek di Indonesia, bahwa asas yang begitu baik tidak diikuti oleh pengaturan lanjutan dalam mekanisme dan proses pelaksanaan yang dapat dipastikan tidak mungkin dapat terlaksana sesuai dengan asas yang telah disepakati. Asas tinggal asas sedangkan pengaturan tentang pasal-pasal pelaksanaan walaupun berada dalam satu undang-undang tetapi seolah-olah berada pada tempat terpisah.

Pelaksanaan pemilu legislatif yang baru saja berakhir adalah pesta demokrasi yang penuh dengan cacatan kurang baik. Di Propinsi Bengkulu saja, catatan kecurangan pemilu tidak hanya dalam persoalan Daftar Pemilih Tetap, tetapi juga pada tahap kampanye dengan tim kampanye siluman, money politik dan politik dagang sapi diantara para caleg. Kejadian tersebut salah satunya juga berpokok pangkal pada pelaksana pemilu Komisi Pemilihan Umum dan Bawaslu/Panwaslu yang tidak independen. KPU ikut bermain membantu beberapa caleg yang telah diproyeksikan dan diperjanjikan antara anggota KPU dengan orang yang ikut membantu dia duduk sebagai anggota. Di Kabupaten Kaur hasil pleno yang juga diplenokan ditingkat propinsi 20.000 suara seorang calon dengan gampang pindah ke calon lain, dan untungnya masalah tersebut dapat diselesaikan pada KPU Pusat. Itu adalah sebagian kecurangan yang dapat diungkap, dan masih banyak kecurangan yang tidak dapat diungkap. Semua hal tersebut oleh KPU dibiarkan dan diberikan peluang dan kepercayaan pada Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa yang dapat memberikan keadilan.

Kalau dilihat dari Undang-undang Nomor 10 Tahun

2008 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dikenal adanya tiga jenis pelanggaran pemilu, yaitu pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu dan sengketa hasil pemilu. Pelanggaran Administrasi berupa persyaratan administrasi (Pasal 63) akan diselesaikan oleh KPU/D dan Bawaslu/ Panwaslu dan jika ada unsur pemalsuan akan dilaporkan pada kepolisian. Pelanggaran Pidana berupa money politik (Pasal 286), kekerasan dalam Pemilu (Pasal 287) akan diselesaikan oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi dengan memberikan batas waktu pengaduan dan putusan yang diambil 5 hari sebelum penetapan hasil pemilu (Pasal 257). Dengan pembatasan yang ada mungkin keadilan substantif dapat dibuat oleh pengadilan mengingat kompleksitas pembuktian dalam pidana pemilu lebih rumit dari pidana biasa lainnya. Semua pelanggaran Pidana Pemilu dan Pelanggaran Administrasi membawa akibat pada keabsahan jumlah suara dalam pemilu, sehingga penyelesaian sengketa hasil pemilu yang terpisah dari persoalan pidana dan administrasi tidak mampu melahirkan putusan yang mendatangkan keadilan substantif.

Terobosan hukum yang dilakukan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya mengenai sengketa hasil Pemilu Kepala Daerah Jawa Timur dan Bengkulu Selatan, adalah mustahil untuk diulangi oleh Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa pemilu 2009 ini. Mahkamah Konstitusi tidak akan mungkin konsisten melakukan putusan yang akan menimbulkan dampak secara nasional, mengingat seluruh pemilu legislatif secara substantif melanggar konstitusi yaitu pasal 22E Ayat (1) bahwa Pemilihan umum dilaksanakan *secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*. Pasal tersebut juga dijadikan sebagai pertimbangan dan mengambil putusan dalam perkara pemilu Kepala Daerah di atas. Dan juga Mahkamah Konstitusi tidak akan berani mengambil putusan dengan menggabungkan kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu penyelesaian sengketa hasil pemilu dan pembubaran partai politik secara sekaligus sehingga penyelesaian sengketa dapat

dituntaskan secara substantif.³

Banyaknya pelanggaran dalam pemilu dan kelemahan struktural dalam penyelesaian sengketa pemilu secara komprehensif dan substantif tidak mungkin dapat dilakukan, sebagaimana yang telah dicitakan-citakan dalam asasnya yaitu jujur dan adil, maka tulisan ini diharapkan dapat menjawab apakah pemilu yang kita laksanakan selama ini sudah demokratis? Dan sekaligus mengemukakan ide pelaksanaan pemilu yang demokratis ditengah-tengah pendidikan politik masyarakat yang masih sangat kurang.

B. Pembahasan

1. Demokrasi

Demokrasi pertama-tama gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang partisipatif demokrasi bahkan disebut sebagai kekuasaan dari, oleh dan bersama rakyat. Dan oleh karena itu rakyatlah yang menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan sesungguhnya kehidupan kenegaraan⁴. Hal itu tentu tidak mungkin dapat dilaksanakan karena mengingat jumlah penduduk, luas wilayah dan kompleksitas permasalahan pada negara sekarang ini adalah tidak mungkin semua rakyat akan ikut memerintah. Oleh karena itu demokrasi hanyalah dunia ide dan bukan dunia nyata sebagaimana diajarkan Plato⁵, karena terjadi perbedaan yang cukup dalam antara *das Sein dan Soll*. Hal itu dibuktikan setiap negara modern sekarang ini menyatakan negaranya adalah negara demokrasi, tetapi kenyataannya terdapat perbedaan partisipasi rakyat dalam negara yang menamakan dirinya demokrasi tersebut.

³ Bandingkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Thailand yang membatalkan hasil Pemilu Nasional dan sekaligus membubarkan Partai Politik yang melakukan kecurangan dalam Pemilu..

⁴ Jimly Assidique, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pikiran Hukum, Media dan HAM*. (Jakarta: Konpres,2005), hlm. 241.

⁵ JJ. von Smith, *Grot Denker over staat and Recht* diterjemahkan oleh Wiratno dan Djamluddin Dt. Singo Mangkuto *Ahli-ahli Pemikir Besar tentang Negara dan Hukum*. (Jakarta : Pembangunan , 1962), hlm. 12.

Plato lebih dari 2500 tahun yang lalu mengatakan bahwa jika negara mau sempurna maka penguasa adalah para ahli pikir⁶, karena dengan para ahli pikir/ahli filsafatlah yang mengerti dan tentang ide negara sehingga dengan demikian tujuan negara dapat tercapai. Bentuk negara tersebut dinamakannya dengan Aristokrasi. Artinya demokrasi bukanlah bentuk yang baik dan bahkan adalah bentuk transisi negara sebelum menjadi anarki.

Aristoteles⁷ lebih tegas menyatakan bahwa bentuk demokrasi adalah bentuk terjelek dari semua bentuk pemerintahan yang ada karena semua orang memerintah hanya untuk kepentingannya sendiri-sendiri dan bukan untuk kepentingan umum/negara. Oleh karena itu dia memisahkan antara warga negara yang mampu dan dapat melakukan permusyawaratan dalam negara dan non warga negara yang tidak dibolehkan ikut bermusyawarah seperti buruh dan anak-anak.⁸ Dipersamakannya antara buruh dan anak-anak karena keduanya tidak mampu untuk melakukan tindakan politik dalam negara, karena masih memikirkan diri kebutuhan pokok masing-masing.

Dari pendapat di atas, tersimpul bahwa demokrasi bukan ditentukan pada besarnya partisipasi rakyat, melainkan ditentukan oleh kualitas pengambil kebijakan negara. Kaum petani, buruh, dan pedagang yang pekerjaannya setiap hari bekerja untuk mencari nafkah memenuhi kehidupan keluarga setiap hari, tidak sempat nonton televisi dan baca media lainnya, tentu tidak tahu dan tidak akan mengerti tentang negara, tentang bagaimana cara mencapai tujuan negara, yang dia tahu adalah bagaimana kebutuhannya terpenuhi dan anaknya dapat sekolah. Dan keterlibatan mereka untuk menentukan kebijakan negara adalah tidak bermanfaat, karena dia akan dijadikan alat legitimasi dari para politis yang punya tujuan politik tertentu. Oleh karena itu kualitas demokrasi tidak ditentukan oleh banyaknya orang yang mengambil keputusan negara melainkan ditentukan oleh kualitas orang-orang yang mengambil keputusan negara. Dan untuk itu diperlukan adanya pembatasan terhadap orang-orang

⁶ *Ibid.* hlm 18.

⁷ *Ibid.* hlm 41

⁸ *Ibid.* hlm 40

yang terlibat dalam pengambilan keputusan negara.

Keadaan yang demikian menghendaki kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan cara perwakilan, atau yang sering disebut dengan demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Wakil-wakil rakyat bertindak atas nama rakyat, baik itu dalam menetapkan tujuan negara (baik jangka panjang maupun jangka pendek), corak maupun sistem pemerintahan.

Konsekuensi dari kedaulatan rakyat yang diwakilkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, adalah harus adanya mekanisme bagaimana mekanisme dapat dilaksanakannya kedaulatan rakyat tersebut kepada wakil rakyat.⁹ Untuk keperluan itulah diselenggarakan pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Penyelenggaraan demikian menjadi penting karena beberapa alasan. *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. *Kedua*, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat berubah, baik karena dinamika dunia internasional maupun karena faktor-faktor dalam negeri. *Ketiga*, perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk/rakyat yang dewasa sebagai pemilih baru (*new voters*). *Keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur dengan maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di bidang legislative maupun eksekutif.¹⁰

2. Pemilu

Dalam kerangka negara demokrasi, pelaksanaan pemilu merupakan momentum yang sangat penting bagi pembentukan pemerintahan dan penyelenggaraan negara periode berikutnya. Pemilu, selain merupakan mekanisme bagi rakyat untuk memilih para wakil juga dapat dilihat sebagai proses evaluasi dan pembentukan kembali kontrak sosial¹¹. Begitu pentingnya pemilu

⁹ Jean Bodin menyatakan bahwa kedaulatan tidak dapat berpindah kepada pihak lain karena dia mempunyai sifat Tunggal, Asli, Abadi dan Tidak dapat dibagi-bagi.

¹⁰ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekjend Mahkamah Konstitusi RI, 2006,) hlm.170

¹¹ Janedri M Gafar, "Pelanggaran dan Sengketa Pemilihan Umum", *Harian Seputar*

sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka dalam konstitusi negara UUD 1945 hasil perubahan telah memberikan jaminan pemilu adalah salah-satunya cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.¹² Jaminan tersebut terlihat dalam pengaturan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar*, Pasal 2 ayat (1) *Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang*, Pasal 18 ayat (3) *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum*, Pasal 19 ayat (1) *Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum* dan Pasal 22C ayat (1) bahwa *anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum*. Ketentuan tersebut ditutup oleh Bab khusus tentang Pemilu yaitu Pasal 22E UUD 1945 yang menyatakan:

- (1) Pemilihan umum diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- (3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- (4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- (5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Indonesia Tanggal 19 Januari 2009.

¹² Berbeda dengan sebelum perubahan UUD 1945, kata-kata pemilu tidak ditemukan dalam UUD 1945, dan pelaksanaan pemilu adalah hasil penafsiran dari Pasal 1 (2) UUD 1945 bahwa kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- (6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Artinya pemilu merupakan pranata wajib dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat dan konstitusi memberikan arah dan mengatur tentang prinsip-prinsip dasar pemilu yang akan dilaksanakan, tetapi tidak mengatur tentang mekanisme pelaksanaan dan ketentuan pemilih yang akan diatur dalam undang-undang.

3. Pemilih dan Pembatasannya

Salah tujuan pemilihan umum adalah terkait dengan pelaksanaan hak asasi manusia yaitu hak politik (*political right*) yang diakui oleh *universal declaration of human right* (Pasal 21)¹³ dan ketentuan internasional lainnya tentang hak asasi manusia. Oleh karena itu secara prinsip semua warga negara berhak untuk menggunakan hak pilihnya. Dan dalam peraturan perundang-undangan Indonesia telah dijamin tentang pelaksanaan hak pilih tersebut. Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dinyatakan bahwa “Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin”. Dan selanjutnya menurut ketentuan Pasal 19 (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, diketahui bahwa *Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara telah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin mempunyai hak memilih*. Ketentuan diatas memang memberikan pembatasan terhadap anak-anak untuk menggunakan hak pilihnya. Akan tetapi satu pertanyaan

¹³ Pasal 21 menyatakan:

1. Setiap orang berhak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan negaranya, baik secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilihnya secara bebas.
2. Setiap orang berhak atas akses yang sama untuk memperoleh pelayanan umum di negaranya.
3. Keinginan rakyat harus dijadikan dasar kewenangan pemerintah; keinginan tersebut harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilakukan secara berkala dan sungguh-sungguh, dengan hak pilih yang bersifat universal dan sederajat, serta dilakukan melalui pemungutan suara yang rahasia ataupun melalui prosedur pemungutan suara secara bebas yang setara.

yang perlu dijawab adalah semua warga negara diluar anak-anak dianggap mampu untuk melaksanakan hak pilihnya?

Ikrar Nusa Bakhti¹⁴ memberikan gambaran tentang buruknya kualitas pemilih kita dalam pemilu yang baru saja berakhir dengan mengatakan “Dalam pemilihan umum kedudukan pemilih adalah subjek atau pelaku yang akan dapat menentukan pilihannya memilih DPR/D atau DPD dan Presiden dan wakil Presiden, dan sebagai subjek maka pemilih harus dapat menentukan sikap disebabkan oleh hal-hal diluar kemampuan dirinya. Satu dekade reformasi politik yang membawa negeri kita kembali ke era demokrasi konstitusional tampaknya bukan membawa kita ke alam kematangan berdemokrasi, tetapi justru membuat negeri ini terjerembab ke dalam praktik demokrasi transaksional yang amat buruk. Pada tataran akar rumput, sebagian pemilih mengharapkan imbalan dari suara yang mereka berikan kepada partai politik atau individu caleg pada pemilu legislatif ini. Sebaliknya, elite partai atau sebagian caleg juga mempraktikkan politik bagi-bagi uang, barang, atau bahkan bahan-bahan pokok.

Dengan kondisi tersebut, ternyata banyak para pemilih kita yang belum mampu untuk menentukan pilihannya sendiri, belum mampu membaca program yang ditawarkan. Sehingga suara yang digunakannya adalah hasil ketidaktungtunya untuk memilih orang-orang yang dapat dipercaya dan berkualitas melainkan dari orang-orang yang punya uang dan kekuasaan. Pendapat senada disampaikan oleh Moh. Mahhfud¹⁵ mengatakan bahwa pemilihan umum merupakan demokrasi menyesatkan karena menyerahkan kepada rakyat untuk menentukan pilihan haluan negara, padahal pada umumnya rakyat itu tidak tahu apa-apa alias awam. Penyerahan pilihan itu menyesatkan karena pilihan rakyat dapat bersifat buta, tiba-tiba atau transaksional, tergantung pada siapa yang mau membayar. Bahwa di dalam demokrasi itu banyak *demagog*, yakni *agitator* yang pandai menipu rakyat dengan pidato-pidato dan janji-janji bohong.

Dalam hal kedudukan rakyat tidak lagi berstatus sebagai

¹⁴ Ikrar Nusa Bhakti, *Op.Cit*

¹⁵ Mahfuz, *Op.cit*

subjek dalam pemilu melainkan sebagai objek dari para politisi, sehingga pemilih dapat dikendalikan. Oleh karena itu perlu adanya pemikiran untuk memberikan pembatasan pada pemilih untuk dapat menentukan pemilih yang berkualitas dalam pemilu. Akan tetapi pertanyaan dapatkah pemilih dibatasi haknya dalam pemilu mengingat hak untuk ikut pemilu merupakan hak politik yang dijamin dalam HAM?.

Hak politik pemilih dalam pemilu tidak dapat digolongkan sebagai hak asasi yang bersifat absolut yaitu hak yang melekat pada diri manusia yang tidak dapat dipisahkan dari diri manusia tersebut, melainkan dapat digolongkan dalam hak asasi yang bersifat relatif, karena tanpa ikut memilih, eksistensinya sebagai manusia tetap ada dan tujuan hidupnya untuk kesejahteraan masih dapat dilaksanakan secara baik. Oleh karena itu hak politik demikian dapat dilakukan pembatasan dan/atau pengurangan. Dalam UUD 1945 dengan mengadopsi Universal Declaration of Human Right 1948 pada Pasal 28I Ayat (5) dijelaskan bahwa:

Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian **Pasal 28J**

Ayat (2)

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dengan demikian hak asasi yang bersifat relatif dapat dikurangi dan dibatasi oleh undang-undang sepanjang menjamin adanya pengakuan serta penghormatan atas hak orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan dan ketertiban umum.

Montesquieu dengan *Trias Politika* secara hakekat telah mengajarkan tentang cara melakukan pembatasan kekuasaan dalam negara dengan memberikan tugas untuk masing-masing kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif yang terpisah satu dengan yang lainnya. Pembatasan tersebut juga memberikan makna bahwa kekuasaan akan diserahkan pada lembaga yang berwenang dan mampu untuk melaksanakan kekuasaan, tanpa harus ikut campur pada tugas lembaga lain. Plato juga memberikan pemikiran tentang pengelompokan manusia sesuai dengan kapasitasnya masing-masing, dan setiap kelompok mempunyai perannya masing-masing dalam negara, hal ini juga terlihat dalam filsafat Minangkabau.¹⁶

Pembatasan pemilih dalam pemilu bukan diartikan sebagai menghilangkan hak seseorang akan tetapi mengatur penggunaan hak sesuai dengan kemampuan masing-masing. Pada dasarnya keikutsertaan warga negara dalam pemilu adalah bagian terkecil dari keikutsertaannya dalam pemerintahan. Dan karena kekuasaan pemerintahan memerlukan keahlian dan kemampuan tertentu (sekurang-kurangnya secara bijak dapat menentukan calon yang dipilih secara rasional), maka tidak semua masyarakat yang mampu untuk itu. Oleh karena itu dalam pengurusan negara hak untuk memilih akan diberikan pada yang punya kemampuan, sehingga akan dapat keadilan secara substantif.¹⁷

Hakekatnya pengaturan yang dilakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 telah melakukan pembatasan dengan alasan memenuhi persyaratan umur dan terdaftar sebagai pemilih agar dapat melaksanakan hak pilihnya. Akan tetapi secara substantif belum mampu untuk menyaring/memilih para pemilih yang berkualitas dalam pelaksanaan pemilu yang berkualitas.

¹⁶ Dalam pepatah Minangkabau juga dikatakan bahwa tidak ada orang yang tidak berguna, yang buta peniup lesung (tempat penumbuk padi jadi beras), yang lumpuh untuk menunggu rumah, yang pintar tempat bertanya, yang bodoh untuk disuruh-suruh dan pekak (tuli) melepas bedil (jadi tentara).

¹⁷ Hal ini menurut Plato dimiliki oleh para cendekiawan, sedang di Minangkabau oleh para cerdik pandai.

4. Dewan Pemilih (*electoral voters*)

Di Amerika Serikat, pemilihan Presiden dilakukan secara langsung, namun dalam pelaksanaannya tidak semua rakyat ikut datang ke tempat Pemungutan Suara untuk melakukan Pencontrengan/pencoblosan. Akan tetapi dilakukan oleh dewan pemilih (*elecetoral voters*) yang tersebar disemua negara bagian. Dan dapat diyakini dewan pemilih adalah sama dengan suara rakyat. Sehingga pelaksanaan pemilu di AS berlangsung dengan cepat dan tidak adanya anarki dan tidak ada persoalan hukum yang tidak dapat diselesaikan. Oleh karena itu tentu dengan biaya negara yang lebih murah. Persoalan AS dan Indonesia mempunyai kesamaan dalam pluralisme masyarakatnya, dan sama mempunyai wilayah yang luas. Oleh karena itu efektifitas dan kualitas pemilu harus juga dilakukan tahapan untuk menentukan pemilih terlebih dahulu.

Memang tidak mudah untuk menentukan *electoral voters* di Indoesia, karena orang masih dalam eforia demokrasi, semua orang sangat mudah terprovokasi jika haknya dikurangi. Dan untuk menentukan kriteria dan persyaratan bagi pemilih yang akan dituangkan dalam undang-undang pemilu, partai politik dan hak asasi manusia membutuhkan kajian yang komprehensif sehingga dewan pemilih tersebut benar-benar sama atau representasi dari rakyat sesungguhnya.

Cara melakukan pemilihan dewan pemilih tentu tidak mungkin dengan melakukan pemilihan umum pendahuluan, karena akan menimbulkan persoalan yang sama dengan yang dihadapi dalam pemilihan umum sekarang. Negara kita terdiri banyak suku, budaya dan asal asul sebagai kekayaan bangsa dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika adalah menjadi modal utama dalam menentukan pemilih, yaitu dengan mengakui eksistensi tata cara bermusyawarah yang dilakukan dalam budaya lokal tersebut. Untuk itu gagasan Moh. Hatta¹⁸ dapat digunakan sebagai salah satu alternatif tata cara mencari pemilih berkualitas sebagaimana yang dikehendaki dalam peraturan perundang-undangan yang akan ditentukan, Hatta menyatakan:

¹⁸ Moh Hatta, *Kedaulatan Rakyat*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1980), hlm. 13-14.

..... karena rakyat itu terlalu banyak dan tidak mungkin dapat menjalankan pemerintahan, maka pemerintahan negeri diatur dengan cara perwakilan dengan perantaraan rapat-rapat dari dewan-dewan, berjong-jongjong (bersusun-susun) dari bawah ke atas, dari yang sekecil-kecilnya di desa sampai yang sebesar-besarnya yaitu dewan rakyat Indonesia.

Dengan cara bertingkat, maka tata caranya akan dapat disesuaikan dengan hukum Tata Negara Lokal masing-masing dan sudah tentu yang satu dengan yang lainnya mempunyai cara yang berbeda. Sedangkan bagi masyarakat perkotaan akan lebih mudah dengan menentukan persyaratan yang lebih rasional sehingga dapat diterima secara menyeluruh.

Akan tetapi tata cara di atas adalah suatu alternatif pemikiran. Untuk itu perlu ada kajian khusus secara historis, dan sosiologis untuk mencarikan model yang terbaik untuk melakukan penseleksian warga negara sehingga secara proporsional yang terpilih adalah sama dengan suara rakyat.

C. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan pelaksanaan pemilihan umum legislatif tanggal 9 Mei 2009, telah meninggalkan beberapa cacatan yang kurang baik dalam perkembangan demokrasi Indonesia. Kecurangan secara sistematis telah dilakukan oleh para politisi dengan partai politiknya agar mereka dapat terpilih dalam pemilu. Oleh karena itu tingginya partisipasi pemilih seperti pemilu yang dilakukan selama ini tidak berkorelasi dengan kualitas demokrasi dan kualitas calon yang terpilih rakyat, dan demokrasi lebih ditentukan oleh kualitas pemilih. Untuk mendapatkan pemilih yang berkualitas untuk memilih maka dibutuhkan undang-undang pemilu yang tegas memberikan pembatasan dan persyaratan untuk dapat dijadikan sebagai pemilih. Salah satu cara untuk melakukan penseleksian pemilih perlu dilaksanakan kajian secara komprehensif dengan memperhatikan prinsip Bhineka Tunggal Ika sehingga kriteria dan persyaratan yang dimunculkan dapat diterima semua pihak.

DAFTAR PUSTAKA

- Sanit, Arbi, 1995. *Ormas dan Politik*, Jakarta: LSIP.
- Utrecht, E. dan Moh. Saleh Djindang, 1983. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: P.T Ichtiar Baru.
- Eckstein, Harry and David E. Apter (Ed.), 1963. *Comparative Politics : A Reader*, London: The Free Press of Glencoe.
- Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.
- ,2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jenderal MK RI.
- ,2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pikiran Hukum, Media dan HAM*. Jakarta: Kompas.
- Von, JJ. Smith, 1962. *Grot Denker over staat and Recht* diterjemahkan oleh Wiratno dan Djamluddin Dt. Singo Mangkuto *Ahli-ahli Pemikir Besar tentang Negara dan Hukum*, Jakarta : Pembangunan.
- Rusli, M. Karim, 1991. *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Budiardjo, Miriam, 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- H., Roger Soltau, 1961. *An Introduction to Politics*, Green & Co, London: Longmans.
- Soemantri, Sri M., 2001. *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara*, Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Harian Seputar Indonesia* Tanggal 19 Januari 2009
- Harian Seputar Indonesia*, Tanggal 13 April 2009.
- Harian Seputar Indonesia*, **Tanggal 7 April 2009.**
- Universal Declaration of Human Right 1948
- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak

Asasi Manusia

Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2003 Tentang
Pengadilan HAM

Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang
Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,
Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat
Daerah

MENGGAGAS PERADILAN PARTAI POLITIK DAN PEMILU DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Dr.Widodo Ekatjahjana, S.H.,M.Hum.

Abstract

Rule of law, democracy, political parties and general election are fundamental elements to build a constitutional democracy in Indonesian constitutional system. The function of Political party is to put its elected candidates in public officials through general election system. Therefore, its powers should be restricted by court system and law. Both a political party court and a general election court in Indonesia constitutional system should be developed. Both political party and general election courts should be developed as integrated and systematic court system under Constitutional Court.

Keyword: judicature, political party, general election.

A. PENDAHULUAN

Dalam negara hukum yang demokratis¹, kegiatan memilih orang atau sekelompok orang untuk menjadi pemimpin atau untuk duduk di lembaga-lembaga kenegaraan melalui pemilu, idealnya diselenggarakan dengan prinsip-prinsip pemilu yang

¹ Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, ada 2 (dua) asas penting dalam konsep negara hukum yang demokratis, yaitu (1) asas kedaulatan rakyat; dan (2) asas permusyawaratan perwakilan. Keduanya memiliki hubungan yang erat satu sama lain, sebab asas kedaulatan rakyat itu dilaksanakan melalui asas permusyawaratan perwakilan, dan sebaliknya, asas permusyawaratan perwakilan digunakan untuk melaksanakan asas kedaulatan rakyat. Lihat, Widodo Ekatjahjana, *Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2008), hlm.24.

langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Prinsip-prinsip pemilu inilah yang menjadi landasan sekaligus tolok ukur untuk menilai, apakah pelaksanaan pemilu itu sudah berjalan dengan baik atau tidak. Dalam praktik, terkadang dijumpai prinsip-prinsip pemilu tersebut dilanggar oleh peserta pemilu (partai politik atau perseorangan) atau petugas penyelenggara. Pelanggaran atas prinsip-prinsip pemilu itu, tidak saja dapat merugikan peserta pemilu yang lain, akan tetapi dapat menciderai nilai-nilai demokrasi, hukum dan keadilan serta keabsahan atau legitimasi pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, setiap pelanggaran, kesalahan atau kecurangan dalam pemilu harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik tentang partai politik dan pemilu pada dasarnya telah diatur keberadaan dan penyelenggaraannya oleh undang-undang. Partai politik sebagai peserta pemilu, seperti halnya subjek hukum yang lain, dapat berurusan dengan pengadilan apabila terlibat dalam sengketa atau perselisihan. Baik itu sengketa atau perselisihan di lingkungan internal partai politik, perselisihan dengan partai lain atau dengan pemerintah, maupun perselisihan dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) mengenai penetapan hasil pemilu. Hanya yang menjadi persoalannya kemudian adalah, apakah sistem peradilan yang tersedia untuk menangani sengketa atau perselisihan-perselisihan di lingkungan partai politik maupun pemilu sudah memadai untuk memperkuat kehidupan ketatanegaraan yang demokratis berdasarkan pada prinsip-prinsip hukum dan keadilan? Tulisan ini akan mengkajinya dari perspektif hukum ketatanegaraan Indonesia.

B. PERMASALAHAN

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) bagaimanakah sistem peradilan pemilu yang ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dewasa ini ? (2) apakah peradilan partai politik dan pemilu dapat dibentuk dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

C. PEMBAHASAN

1. Partai Politik, Pemilu dan Peradilannya

Hukum Pemilu adalah hukum yang mengatur tentang seluruh rangkaian kegiatan pemilihan umum (pemilu), yang terdiri dari seperangkat norma-norma hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis (= berupa asas-asas hukum) yang menjadi landasan keabsahan bagi terselenggaranya pemilu dan penegakan hukumnya. Hukum Pemilu merupakan salah satu ranting ilmu yang menjadi bagian dari ilmu Hukum Tata Negara (*staatsrecht wettenschap*). Burkens mengemukakan, sebagai ilmu, Hukum Tata Negara mempunyai objek penyelidikan tentang sistem pengambilan keputusan (dalam) negara yang distrukturkan dalam hukum (tata negara) positif.²

Menurut Logemann, peraturan-peraturan hukum yang menetapkan secara mengikat bagaimana mengatur dan menyelenggarakan organisasi negara itu merupakan bagian terbesar dari hukum tata negara.³ Logemann mengemukakan, Hukum Tata Negara itu dapat dibedakan ke dalam : (1) sistem formalnya yang mempersoalkan organ-organ negara, susunan organ-organ itu dan tugasnya masing-masing berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku. Karena disini wewenang atau kompetensi organ-organ itu yang terutama tampil ke muka, maka ajaran tentang sistem formal itu disebut juga 'competentieleer' (ajaran kompetensi); (2) Sistem materiil yang membahas tipe pemerintahan negara dan cita-cita kenegaraan yang menjadi landasan dari organisasi kenegaraan itu.⁴

Menurut Socrates, adanya negara itu adalah karena suatu keharusan yang obyektif yang disebabkan oleh kodrat manusia. Tugas negara adalah mendatangkan keadilan, yang baru dapat terjelma bilamana negara diperintah oleh orang-orang yang

² Lihat, Sri Soemantri M., *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara*, (Bandung :Universitas Padjadjaran, 2001), hlm. 3.

³ Bandingkan, Widodo Ekatjahjana, *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2001), hlm. 6.

⁴ Lihat, Muchtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan, Suatu Studi Perbandingan*, (Bandung: Lembaga Penerbitan Fakultas Sosial Politik Universitas Padjadjaran, 1982), hlm. 44.

dipilih secara seksama.⁵ Akan tetapi memilih orang-orang yang duduk dalam jabatan-jabatan negara itu ternyata tidaklah mudah. Harus ada sistem atau mekanisme yang benar-benar demokratis yang dilaksanakan berdasarkan hukum dan keadilan, kejujuran, serta kebebasan dalam memilih. Jika jaminan tersebut tidak ada, atau hanya bersifat formalitas saja, maka dapat dipastikan, pemilihan yang dimaksudkan untuk menempatkan orang-orang yang tepat dalam jabatan-jabatan negara itu, akan menghasilkan pejabat-pejabat negara atau pemerintahan yang tidak atau kurang baik. Pemilu dengan demikian, bukan saja sekedar institusi bagi berlangsungnya proses demokrasi, akan tetapi juga institusi yang dapat digunakan untuk menguji tegaknya nilai-nilai demokrasi, hukum dan keadilan. Dengan demikian, negara menurut Socrates bukanlah merupakan suatu organisasi yang didirikan manusia untuk kepentingan dirinya pribadi, melainkan merupakan suatu susunan yang obyektif yang didasarkan kepada sifat hakikat manusia. Oleh karena itu negara berkewajiban untuk melaksanakan dan menerapkan hukum dan keadilan sesuai dengan kesadaran hukum dan rasa keadilan setiap orang. Negara bukanlah untuk melayani kepentingan dan memenuhi kebutuhan para penguasa negara. Keadilan sejatilah yang harus menjadi landasan kerja dan pedoman pemerintahan negara.⁶

Pemilu dan partai politik adalah 2 (dua) unsur yang penting dalam membangun sebuah negara atau pemerintahan yang demokratis. Dalam negara demokrasi, tidak ada sistem pemilu yang dapat terselenggara dengan baik tanpa peran serta partai politik, dan tidak mungkin partai politik dapat membangun sistem ketatanegaraan atau pemerintahan yang demokratis tanpa melalui pemilu.

Partai politik sebagai infra struktur politik⁷ dapat dikatakan

⁵ *Ibid*, hlm. 130.

⁶ *Ibid*, hlm. 131.

⁷ Sri Soemantri M., mengemukakan, pusat-pusat kekuasaan dalam struktur ketatanegaraan suatu negara itu berada dalam 2 (dua) suasana, yaitu : (1) supra struktur politik; dan (2) infra struktur politik. Partai politik merupakan salah satu pusat kekuasaan yang berada di wilayah infra struktur politik. Lihat, Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2008), hlm. 12-13.

sebagai pilar demokrasi, karena ia memainkan peranan yang penting sebagai penghubung antara *the state* (pemerintahan negara) dengan *the citizens* (warga negaranya). Partai politik, dalam pandangan positif merupakan pilar atau tiang yang perlu dan bahkan sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Derajat pelembagaan partai politik itu sangat menentukan kualitas demokratisasi kehidupan politik suatu negara. Akan tetapi, dalam pandangan negatif (skeptis), menyatakan bahwa partai politik tidak lebih daripada sekedar kendaraan politik bagi sekelompok elit politik yang berkuasa dan sekedar sebagai sarana bagi mereka untuk memuaskan 'birahi kekuasaannya' sendiri. Oleh karena itu menurut Robert Michels, partai politik seperti organisasi pada umumnya, selalu melahirkan dominasi yang bersifat oligarkis.⁸

Hubungan antara partai politik dengan sistem demokrasi dalam suatu negara dapat dilihat dari proses institusionalisasi politik. Proses institusionalisasi politik dalam suatu negara memiliki signifikansi dengan perkembangan kehidupan politik negara yang demokratis. Setidaknya ada 3 (tiga) makna dari proses intitusionalisasi politik dalam negara. Pertama ialah pembentukan organisasi untuk mewedahi kehidupan politik dan memperjuangkan kepentingan secara politik. Kedua, ialah pembakuan proses kehidupan politik melalui organisasi atau lembaga politik. Ketiga, adalah pembakuan prosedur yang harus ditempuh di dalam proses kehidupan politik.⁹

Secara umum dapat dikatakan, bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik, dan merebut kedudukan politik – (biasanya) dengan cara konstitusional – untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.¹⁰

⁸ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer), 2008, hlm. 710.

⁹ Arbi Sanit, *Ormas dan Politik*, (Jakarta : LSIP, 1995), hlm. 94.

¹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 160-161.

Sigmund Neumann dalam 'Modern Political Parties' mengemukakan, bahwa '*a political party is the articulate organization of society's active political agents, those who are concerned with the control of governmental power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views.*'¹¹ Jadi, partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Roger H. Soltau mengemukakan, bahwa partai politik adalah '*a group of citizens more or less organized, who act as a political unit and who, by the use of their voting power, aim to control the government and carry out their general policies.*'¹² Dengan demikian, menurut Soltau, partai politik adalah sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dan yang – dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih – bertujuan menguasai pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.

Partai politik dan pemilu dalam suatu negara adalah 2 (dua) unsur yang sangat penting, untuk melihat apakah negara itu diselenggarakan dengan sistem pemerintahan yang demokratis atau tidak. Bagi negara-negara yang mengklaim dirinya sebagai negara demokrasi, pemilu merupakan atribut sekaligus tolok ukur dari nilai-nilai dasar demokrasi yang dianutnya. M. Rusli Karim mengemukakan, pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi (kedaulatan rakyat), yang berfungsi sebagai alat menyetatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan sebagai tujuan demokrasi.¹³ Sedangkan, partai politik seperti dikemukakan Schattscheider : '*political parties created democracy*'. Jadi partai politiklah yang membentuk

¹¹ Sigmund Neumann, *Modern Political Parties* dalam Harry Eckstein and David E. Apter (Ed.), *Comparative Politics : A Reader*, (London: The Free Press of Glencoe, 1963), hlm. 352

¹² Roger H. Soltau, *An Introduction to Politics*, (London: Green & Co, Longmans, 1961), hlm. 199.

¹³ M. Rusli Karim, *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, (Yogyakarta : Tiara Wacana, 1991), hlm. 2.

demokrasi, bukan sebaliknya.¹⁴

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, partai politik merupakan salah satu peserta pemilu, disamping perorangan. Partai politik melalui pemilu dapat mencalonkan kader atau anggotanya, serta simpatisan atau pihak lain untuk dapat dipilih dan duduk dalam jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan. Dengan memenangkan pemilu, partai politik dapat menguasai dan mempengaruhi jalannya pemerintahan.

Partai politik dalam menjalankan garis politik atau keputusan-keputusan politiknya dapat berurusan dengan pengadilan. Beberapa jenis perkara yang dapat melibatkan partai politik di pengadilan diantaranya adalah :

- (1) sengketa internal partai politik;
- (2) sengketa antarpolitical partai politik atau antara partai politik dengan subjek hukum lainnya;
- (3) pertentangan antara partai politik dengan pemerintah;
- (4) perselisihan mengenai hasil pemilihan umum (pemilu) antara partai politik sebagai peserta pemilu dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu.¹⁵

Peradilan bagi partai politik dalam konsep negara hukum yang demokratis adalah sebuah keniscayaan. Partai politik sebagaimana subjek hukum lainnya dapat dituntut dan dimintakan pertanggungjawabannya. Walaupun partai politik merupakan organisasi yang dapat memiliki kekuasaan negara atau pemerintahan, dan dapat membentuk serta melembagakan sistem peradilan pada umumnya, akan tetapi kekuasaan politik partai tetap ada batasnya. Pembatasan atas kekuasaan politik partai ini, dalam konsep negara hukum hanya dimungkinkan dengan tersedianya hukum atau peradilan yang dipersiapkan untuk itu.

Kata 'peradilan' yang terdiri dari kata dasar 'adil' dan mendapat awalan 'per' serta akhiran 'an' berarti segala sesuatu yang bertalian dengan pengadilan. Pengadilan di sini menurut

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *loc. cit.*

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 735.

Sudikno Mertokusumo, bukanlah diartikan semata-mata sebagai badan untuk mengadili, melainkan sebagai pengertian abstrak, yaitu 'hal yang memberikan keadilan'. Hal yang memberikan keadilan berarti : yang bertalian dengan tugas pengadilan atau hakim dalam memberikan keadilan, yaitu memberikan kepada yang bersangkutan – konkritnya kepada yang mohon keadilan – apa yang menjadi haknya atau apa hukumnya. Dalam hakim atau pengadilan memberikan kepada yang bersangkutan tentang apa haknya atau hukumnya selalu dipergunakannya atau mendasarkannya pada hukum yang berlaku yang tidak lain berarti melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan.¹⁶

Banyak para ahli hukum yang memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan peradilan. **Van Praag** misalnya, mengemukakan :¹⁷

Rechtspraak is vastelling van een rechtsregel voor het concrete geval naar aanleiding van een twistgeding.

(Terj. Peradilan adalah penentuan berlakunya suatu peraturan hukum pada suatu peristiwa yang konkrit, bertalian dengan adanya suatu perselisihan).

Apeldoorn mengemukakan, peradilan adalah pemutusan perselisihan oleh suatu instansi yang tidak mempunyai kepentingan dalam perkara maupun merupakan bagian dari pihak yang berselisih tetapi berdiri di atas perkara. Sedangkan **Belleforid** mengemukakan, bahwa peradilan adalah pemutusan perkara dengan penerapan hukum.¹⁸ **Subekti** dan **Tjitrosoedibio** menyatakan bahwa peradilan (rechtspraak, judiciary) ialah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara menegakkan hukum dan keadilan.¹⁹ Dari pengertian

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1983), hlm. 2-3.

¹⁷ Van Praag, *Algemeen Nederlands Administratief Recht*, A, Jongbloed & Zoon, 's Gravenhage, 1950, hlm. 133.

¹⁸ Terpetik dari Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi dalam hukum Pajak di Indonesia*, (Jakarta-Bandung: Eresco, 1976), hlm. 7.

¹⁹ Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1971), hlm. 83

tersebut, kata peradilan (*rechtspraak, judiciary*) menunjuk pada fungsinya pengadilan (*rechtbank atau court*), sebagai organisasi yang dibentuk negara untuk menyelesaikan perselisihan hukum yang berkeadilan.²⁰

Sudikno Mertokusumo merumuskan pengertian *peradilan* lebih lengkap daripada pengertian van Praag, Apeldoorn, Bellefroid, Subekti dan Tjitrosoedibio. Peradilan menurutnya adalah pelaksanaan hukum dalam hal konkrit adanya tuntutan hak, fungsi mana dijalankan oleh suatu badan yang berdiri sendiri dan diadakan oleh negara serta bebas dari pengaruh apa atau siapapun dengan cara memberikan putusan yang bersifat mengikat dan bertujuan mencegah 'eigenrichting'.²¹

Rochmat Soemitro mengemukakan, bahwa unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk dapat dikatakan sebagai suatu peradilan adalah :

- a. Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat umum, yang dapat diterapkan pada suatu persoalan;
- b. Adanya suatu perselisihan hukum yang konkrit;
- c. Adanya sekurang-kurangnya dua pihak;
- d. Adanya suatu aparatur peradilan yang berwenang memutuskan perselisihan.

Berbeda dengan Rochmat Soemitro, **Sjachran Basah** mengemukakan unsur-unsur peradilan sebagai berikut :²²

- a. Adanya aturan hukum yang dapat diterapkan pada persoalan;
- b. Adanya suatu sengketa hukum yang konkret;
- c. Ada sekurang-kurangnya dua pihak (*audi alterum partem*);
- d. Adanya badan peradilan yang berwenang memutuskan

²⁰ Faisal A. Rani, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Sesuai Dengan Paham Negara Hukum*, (Disertasi), (Bandung: Universitas Padjadjaran, 2002), hlm. 315.

²¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 4.

²² Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, (Bandung : Alumni, 1989), hlm. 30.

sengketa (*nemo index in causa sua*);

- e. Adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) *in concreto* untuk menjamin ditaatinya hukum materiil (a) di atas.

Apabila dicermati identifikasi unsur-unsur peradilan Sjachran Basah lebih lengkap daripada Rochmat Soemitro, terutama dengan adanya penambahan unsur berupa adanya 'hukum formal' dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) untuk menjamin ditaatinya hukum materiil. Kedudukan hukum formal (*formele recht*) ini menurut **Laica Marzuki** sangat penting sekali terutama dalam rangka menegakkan dan mempertahankan hukum materiil (*materiele recht*).²³

Demikianlah, berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, kiranya dapat dikemukakan, bahwa dalam negara hukum yang demokratis, adanya peradilan bagi partai politik merupakan *conditio sine quo non*. Partai politik yang lekat dengan anasir kekuasaan, harus mendapatkan restriksi (pembatasan), agar kekuasaan partai politik itu tidak menyimpang dan dapat dikendalikan dalam batas-batas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pembatasan atau restriksi yang melembaga (*institutionalized restriction*) dalam konsep negara hukum diantaranya dapat dilakukan dengan cara menyediakan lembaga peradilan bagi partai politik, di samping peraturan perundang-undangan yang mengatur pembatasan kekuasaan itu.

2. Sistem Peradilan Pemilu di Indonesia

Tidak hanya peradilan partai politik yang diperlukan untuk memperkuat bangunan negara hukum yang demokratis, akan tetapi peradilan tentang perkara-perkara di bidang pemilu juga perlu diadakan. Sebab, negara hukum, demokrasi, partai politik dan pemilu adalah pilar-pilar pokok yang membentuk sistem ketatanegaraan dan menjadi bangunan dasar bagi

²³ Lihat, Firmansyah Arifin dan Juliyus Wardi (Ed.), *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta : KRHN, 2003), hlm. 80.

penyelenggaraan kehidupan bernegara yang baik.

Akan tetapi, penelusuran terhadap norma-norma hukum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 memperlihatkan, bahwa sistem peradilan pemilu di Indonesia hingga Pemilu 2009 terselenggara, nampaknya belum berfungsi secara sistematis dan ambivalen. **Pertama**, dari perspektif hukum ketatanegaraan, pemilu merupakan kegiatan ketatanegaraan yang bersifat istimewa. Hukum pemilu adalah hukum publik (*publiek recht*). Hukum publik merupakan hukum yang bersifat istimewa. Scholten sebagaimana diintrodusir Utrecht menyebutnya sebagai *bijzonder recht*, karena di dalamnya memuat asas-asas istimewa.²⁴ Sebagai bagian dari hukum yang istimewa, sudah sepatutnya perkara-perkara di bidang pemilu ditangani oleh lembaga peradilan yang bersifat khusus. Jika peradilan yang menangani perkara di bidang ketenagakerjaan, perkara korupsi, perkara di bidang perpajakan, perkara di bidang tata usaha negara dan berbagai peradilan lainnya di lapangan hukum ekonomi dapat dibentuk secara khusus, maka sebenarnya tidak ada alasan untuk menolak dibentuknya sistem peradilan pemilu di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mengingat sifat pemilu sebagai kegiatan ketatanegaraan yang sangat istimewa. **Kedua**, sistem kelembagaan peradilan pemilu di Indonesia berada di bawah 3 (tiga) kepala, yaitu : (1) Peradilan Umum (Peradilan Negeri) yang tunduk di bawah Mahkamah Agung; (2) Komisi Pemilihan Umum (KPU); (3) Mahkamah Konstitusi terkesan tidak sistematis dan terpadu dalam menangani perkara-perkara pemilu. Untuk lebih jelasnya, bagaimana pengaturan yang tidak sistematis menyangkut fungsi peradilan yang menangani perkara-perkara pemilu itu, uraian di bawah ini dapat diperhatikan.

- (1) untuk perkara pidana pemilu, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Peradilan Umum (Pengadilan Negeri). Pasal 254 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan : 'Pengadilan negeri dalam

²⁴ E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: P.T Ichtar Baru, 1983), hlm. 33.

memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-undang ini’;

- (2) untuk perkara pelanggaran administrasi, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pasal 249 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan : ‘Pelanggaran administrasi pemilu diselesaikan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan laporan dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya’;
- (3) untuk perkara penetapan hasil pemilihan umum, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menyerahkan wewenang peradilannya secara atributif kepada Mahkamah Konstitusi. Pasal 259 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 menentukan : ‘Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional, peserta pemilu dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi’.

Ketiga, tidak ada pengaruh signifikan putusan Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi terhadap keabsahan hasil pemilu. Keputusan majelis hakim Pengadilan Umum (Pengadilan Negeri) atau Pengadilan Tinggi atas perkara pidana pemilu sama sekali tidak mempengaruhi segi keabsahan hasil perolehan suara dalam pemilu. Misalnya, peserta pemilu atau tim pemenang salah satu peserta pemilu melakukan praktik ‘money politic’ dengan cara membagi-bagikan uang atau barang-barang lain kepada pemilih (*voters*) agar suaranya mendukung calonnya. Kemudian, ternyata salah seorang tim pemenangnya itu tertangkap basah oleh Pengawas Pemilu dan diproses untuk disidangkan di Pengadilan Negeri. Seandainya majelis hakim memutuskan bahwa terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana pemilu (*money politic*) itu, maka hanya sanksi

pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa. Sementara perolehan suara yang dilakukan dengan cara melanggar hukum itu tidak terpengaruh dengan putusan majelis hakim Pengadilan Negeri tersebut. Dengan demikian, sanksi pidana pemilu sama sekali tidak memberikan dampak atau pengaruh yang signifikan terhadap keabsahan hasil pemilu itu sendiri. Padahal, nyata-nyata cara yang digunakan untuk memperoleh suara dalam pemilu itu melanggar hukum pidana pemilu. **Keempat**, fungsi peradilan pemilu untuk perkara-perkara pelanggaran administrasi yang dijalankan oleh KPU tidak tepat dan ambivalen. KPU adalah lembaga negara yang secara konstitusional diberi wewenang untuk menyelenggarakan pemilu. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dengan tegas menyatakan : *'Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.'* Dengan demikian, sangat tidak tepat apabila sebagai penyelenggara pemilu, KPU menjadi hakim (pengadilan) bagi dirinya sendiri. Peradilan atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang bersifat administrasi tidak boleh ditangani oleh KPU, sebab KPU juga yang menjalankan kegiatan-kegiatan di bidang administrasi pemilu. Dalam hukum terdapat asas : *'nemo iudex (testis) indoneus in propria causa'*. Jadi, tidak boleh orang itu menjadi hakim (saksi) mengenai perkaranya sendiri.

3. Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu di Indonesia

Salah satu kelemahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 adalah, bahwa perlindungan hukum bagi calon anggota DPR dan DPRD terkait dengan perolehan suaranya di internal Partai Politik sangatlah lemah. Pemilu dengan sistem 'perolehan suara terbanyak' yang menggantikan sistem 'nomor urut', sangat membuka timbulnya praktik-praktik curang, terutama di lingkungan internal Partai Politik. Persaingan yang ketat antar sesama calon untuk memperoleh suara terbanyak di internal Partai harus diatur dengan mekanisme hukum yang jelas. Hukum negara (peraturan perundang-undangan) harus mengontrol kekuasaan Partai Politik agar dijalankan tidak saja melalui hukum organisasi Partai Politik yang bersangkutan, akan tetapi juga didasarkan pada hukum perundang-undangan yang jelas. Hukum

atau peraturan serta kebijakan-kebijakan yang dibuat Partai Politik tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Di samping itu, hukum atau peraturan serta kebijakan-kebijakan yang dibuat Partai Politik harus menjunjung tinggi prinsip demokrasi, mengesampingkan kekuasaan Partai Politik yang menyimpang. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang menjadi landasan Pemilu 2009 juga tidak memberikan ruang pengaturan dan perlindungan yang memadai bagi para calon untuk berkompetisi di internal Partai Politik. Akibatnya, Partai Politik dapat secara sepihak menggunakan kekuasaannya dengan cara yang tidak adil, manipulatif dan tidak demokratis untuk menguntungkan seseorang atau kelompok kroninya. Modus tindak pidana pemilu berupa curi-mencuri suara atau penggelembungan suara antar para calon di internal Partai Politik akhirnya berkembang dengan cara kolusi (jual beli suara) antara calon dengan saksi Partai Politik dan oknum petugas PKK atau oknum KPU. Dengan demikian kita dapat melihat, bahwa praktik jual beli suara (money politic) itu tidak saja terjadi antara calon (peserta pemilu) dengan pemilih (voters), akan tetapi juga terjadi antara calon dengan oknum petugas PPK atau oknum anggota KPU. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, nampaknya masih belum menjangkau 'wilayah' ini, sebab yang diatur baru sebatas tindak pidana pemilunya. Bukan mengatur tentang akibat melakukan tindak pidana itu terhadap keabsahan perolehan suara calon yang diperoleh dengan cara melanggar hukum. Idealnya hukum pidana pemilu dalam Undang-undang, tidak saja memberikan sanksi pidana penjara dan/atau denda kepada pelanggar, akan tetapi juga memberikan sanksi diskualifikasi atau pemotongan perolehan suaranya berdasarkan persentase sebagai bentuk hukuman terhadap pelanggar atau calon (peserta pemilu). Sanksi ini diterapkan secara kumulatif dengan sanksi-sanksi lainnya.

Akan tetapi, memang di samping peraturan perundang-undangan tentang partai politik kita belum tertata dengan baik, sistem peradilan pemilu di Indonesia juga belum nampak sistematis dan integrated. Oleh karena itu, gagasan untuk membentuk satu sistem peradilan partai politik dan pemilu

yang berada dalam satu atap di bawah Mahkamah Konstitusi, nampaknya perlu mendapatkan perhatian. Setidaknya ada 4 (empat) prinsip fundamental yang dapat digunakan sebagai landasan bagi pembentukan peradilan partai politik dan pemilu di Indonesia, yaitu prinsip negara hukum, prinsip konstitusionalitas, prinsip demokrasi dan prinsip perlindungan terhadap hak-hak rakyat.²⁵ Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki otoritas untuk menangani perkara hasil pemilu dapat membentuk 'peradilan khusus' yang menangani perkara-perkara partai politik dan pemilu, sehingga lembaga peradilan umum dan peradilan banding di bawah Mahkamah Agung tidak lagi turut menangani perkara-perkara di bidang partai politik dan pemilu.

D. PENUTUP

Demikianlah berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam tulisan ini kiranya dapat disimpulkan, bahwa peradilan pemilu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, masih terkesan tidak sistematis (*integrated*) dan ambivalen. Demikian pula halnya dengan peradilan partai politik. Dalam konsep negara hukum yang demokratis, adanya peradilan bagi partai politik dan pemilu merupakan *conditio sine quo non*. Partai politik yang lekat dengan anasir kekuasaan, harus mendapatkan restriksi (pembatasan), agar kekuasaan partai politik itu tidak menyimpang dan dapat dikendalikan dalam batas-batas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pembatasan atau restriksi yang melembaga (*institutionalized restriction*) dalam konsep negara hukum diantaranya dapat dilakukan dengan cara menyediakan lembaga peradilan bagi partai politik, di samping peraturan perundang-undangan yang mengatur pembatasan kekuasaan itu. Demikian pula halnya dengan pemilu. Penyelenggaraan pemilu dalam konsep negara hukum yang demokratis harus dijalankan berdasarkan dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Oleh karena itu, perlu dikembangkan sistem peradilan pemilu yang lebih baik daripada

²⁵ Bandingkan juga dengan Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya*, (Bandung: Pustaka Sutra, 2009), hlm. 28.

yang telah ada sekarang ini. Keberadaan sistem peradilan pemilu dan peradilan partai politik yang dikembangkan secara sistematis dan integrated di bawah Mahkamah Konstitusi diharapkan akan memperkokoh sistem penyelenggaraan ketatanegaraan yang lebih baik di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Sanit, Arbi, 1995. *Ormas dan Politik*, Jakarta: LSIP.
- Utrecht, E. dan Moh. Saleh Djindang, 1983. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: P.T Ichtiar Baru.
- A., Faisal Rani, 2002. *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Sesuai Dengan Paham Negara Hukum, (Disertasi)*, Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Arifin, Firmansyah dan Juliyus Wardi (Ed.), *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: KRHN.
- Eckstein, Harry and David E. Apter (Ed.), 1963. *Comparative Politics : A Reader*, London: The Free Press of Glencoe.
- Asshiddiqie, Jimly, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.
- Rusli, M. Karim, 1991. *Pemilu Demokrasi Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Budiardjo, Miriam, 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Affandi, Muchtar, 1982. *Ilmu-Ilmu Kenegaraan, Suatu Studi Perbandingan*, Bandung: Lembaga Penerbitan Fakultas Sosial Politik, Universitas Padjadjaran.
- Soemitro, Rochmat, 1976. *Masalah Peradilan Administrasi dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Jakarta-Bandung: Eresco.
- H., Roger Soltau, 1961. *An Introduction to Politics*, London: Green & Co, Longmans.
- Mertokusumo, Sudikno, 1983. *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangnya Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Praag, Van, 1950. *Algemeen Nederlands Administratief Recht*, A, Jongbloed & Zoon, 's Gravenhage.
- Basah, Sjachran, 1989. *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan*

- Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Soemantri, Sri M., 2001. *Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan Artinya dalam Kehidupan Bernegara*, Bandung: Universitas Padjadjaran.
- Subekti dan Tjitrosoedibio, 1971. *Kamus Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Mertokusumo, Sudikno, 1988. *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Ekatjahjana, Widodo dan Totok Sudaryanto, 2001. *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Ekatjahjana, Widodo, 2008. *Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: Pustaka Sutra.
- _____, 2008. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*, Bandung: Pustaka Sutra.
- _____, 2009. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya*, Bandung: Pustaka Sutra.

BIODATA PENULIS

TAUFIQUROHMAN SYAHURI

Merupakan dosen pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, menyelesaikan pendidikan sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, melanjutkan program Magister dan Doktoral pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saat ini sedang mengabdikan diri sebagai staff ahli hakim konstitusi di mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

ELEKTISON SOMI

Elektison Somi merupakan dosen Fakultas Hukum Universitas Prof.Dr.Hazairin, SH Bengkulu, sekaligus dosen pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Bengkulu. Menyelesaikan pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, pesca sarjana di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, dan Doktoral di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.

AMIRIZAL

Merupakan dosen tetap fakultas hukum Universitas bengkulu. Menyelesaikan pendidikan sarjana pada fakultas hukum Universitas Padjajaran, dan meraih gelar Magister Hukum pada Universitas Indonesia.

AMANCIK

Merupakan dosen tetap sekaligus menjabat sebagai Pembantu Dekan III pada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu. Meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, melanjutkan Program Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, dan saat ini sedang menyelesaikan program Doktor di Universitas Brawijaya Malang.

ARDILAFIZA

Merupakan ketua program kekhususan hukum administrasi dan ketatanegaraan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.

Menyelesaikan studi sarjana di Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, Program Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran. Sekarang sedang menempuh pendidikan Doktorat Universitas Brawijaya Malang.

WIDODO EKA TJAHJANA

Merupakan dosen tetap Universitas Jember. Menyelesaikan pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, pasca sarjana di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, dan Doktorat di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.

KETENTUAN PENULISAN *JURNAL KONSTITUSI*

Jurnal Konstitusi adalah salah satu media per-semester yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Pusat Kajian Konstitusi sebagai upaya mempublikasikan ide dan gagasan mengenai hukum, konstitusi dan isu-isu ketatanegaraan. *Jurnal Konstitusi* ditujukan bagi pakar dan para akademisi, praktisi, penyelenggara negara, kalangan LSM serta pemerhati dan penggiat hukum dan konstitusi serta masalah ketatanegaraan.

Sebagaimana jurnal pada umumnya, *Jurnal Konstitusi* tampil dalam format ilmiah sebuah jurnal sehingga tulisan yang dikirim untuk dimuat hendaknya memenuhi ketentuan tulisan ilmiah. Untuk memudahkan koreksi naskah, diharapkan penulisan catatan kaki (*footnote*) mengikuti ketentuan:

1. Emmanuel Subangun, *Negara Anarkhi*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), hlm. 64-65.
2. Tresna, *Komentor HIR*, Cetakan Ketujuhbelas, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2001), hlm. 208-9.
3. Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur der Rechtswetenschap*, Alih bahasa: Arief Sidharta, (Bandung: PT Alumni, 2003), hlm. 7.
4. "Jumlah BUMNDiciutkan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
5. Priyono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Sedangkan untuk penulisan daftar pustaka sebagai berikut.

1. Asshiddiqie, Jimly, 2005. *Sengketa Kewenangan Antar-lembaga Negara*, cetakan pertama, Jakarta: Konstitusi Press.

2. Burchi, Tefano, 1989. "Current Developments and Trends in Water Resources Legislation and Administration". Paper presented at the 3rd Conference of the International Association for Water Kaw (AIDA) Alicante, Spain: AIDA, December 11-14.
3. Anderson, Benedict, 2004. "The Idea of Power in Javanese Culture", dalam Claire Holt, ed., *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
4. Jamin, Moh., 2005. "Implikasi Penyelenggaraan Pilkada Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 2 Nomor 1, Juli 2005, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
5. Indonesia, *Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
6. *Republika*, "Jumlah BUMN Dicutkan Jadi 50", 19 Oktober 2005.
7. Tjiptoherijanto, Priyono. Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia, <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2005.

Kami menerima tulisan, artikel kajian ilmiah dan/ atau hasil penelitian yang berbobot mengenai masalah ketatanegaraan, hukum, dan konstitusi, serta isu hukum di daerah. Secara khusus setiap edisi kami menyajikan tema sesuai hasil rapat redaksi berdasarkan isu yang berkembang yang berkaitan dengan isu hukum di daerah, wacana hukum tata negara dan konstitusi, serta hasil penelitian hukum dan konstitusi.

Tulisan dilampiri dengan biodata dan foto serta alamat email, tulisan dikirim via email ke alamat: pukasi_unib@yahoo.com