



INFO Singkat

H U K U M

Vol. VI, No. 11/I/P3DI/Juni/2014

Kajian Singkat terhadap Isu-Isu Terkini

PERSELISIHAN HASIL PEMILU LEGISLATIF

Novianto M. Hantoro*)

Abstrak

Hasil Pemilu Legislatif Anggota DPR, DPD, dan DPRD telah ditetapkan oleh KPU, namun masih ada tahapan yang harus dilewati sebelum anggota yang baru mengucapkan sumpah/janji, yaitu penyelesaian perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi (MK). Jumlah perkara PHPU di MK kali ini meningkat dibandingkan Pemilu sebelumnya. Hal ini bukan untuk dimaknai bahwa ada peningkatan prestasi MK meningkat atau Pemilu 2014, namun justru menunjukkan banyaknya permasalahan dalam Pemilu tahun ini. Upaya perbaikan harus dilakukan agar Pemilu berikutnya dapat lebih baik, yaitu terkait dengan sumber daya manusia (SDM) penyelenggara Pemilu, perbaikan sistem Pemilu maupun sistem pemberian suara, dan sistem penegakan hukum.

Pengantar

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan kewenangan kepada MK untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final terhadap perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selanjutnya Pasal 271 Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD merumuskan bahwa perselisihan hasil Pemilu adalah perselisihan antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Lebih lanjut dirumuskan perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional

tersebut adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu.

KPU telah menerbitkan Surat Keputusan Nomor 411/Kpts/KPU/2014 tentang Penetapan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota secara nasional dalam Pemilu tahun 2014. Keputusan KPU tersebut menetapkan beberapa hal, *pertama*, rekapitulasi dan hasil perolehan suara sah setiap partai politik dan calon anggota DPR untuk setiap daerah pemilihan (dapil). *Kedua*, menetapkan rekapitulasi dan hasil perolehan suara sah calon anggota DPD untuk setiap dapil atau provinsi. *Ketiga*,

*) Peneliti Madya Hukum Tata Negara pada Bidang Hukum Pusat Pengkajian, Pengolahan data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: nmhantoro@yahoo.com

Info Singkat

© 2009, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)
Sekretariat Jenderal DPR RI
www.dpr.go.id
ISSN 2088-2351



9 772088 235001

menetapkan hasil Pemilu anggota DPRD Provinsi, DPR Aceh, DPR Papua dan Papua Barat. *Keempat*, menetapkan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota dan DPR Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Aceh.

Keputusan KPU selanjutnya adalah Keputusan KPU No. 16/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Perolehan Kursi Partai Politik dan Penetapan Calon Terpilih Anggota DPR dalam Pemilu 2014. Mengingat perselisihan hasil Pemilu terkait dengan perolehan suara partai politik dan kemudian dikaitkan dengan yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu, maka kedua keputusan tersebut menjadi dasar acuan dalam perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), khususnya untuk anggota DPR dan anggota DPD.

Ketua MK, Hamdan Zoelva, mengatakan bahwa berdasarkan registrasi permohonan jumlah perkara PHPU atau sengketa Pemilu 2014 bertambah menjadi 767 perkara. Perkara ini mengalami perubahan dari pengumuman MK yang sebelumnya hanya menyebut 702 perkara. Jumlah 767 perkara ini terdiri dari 735 perkara diajukan oleh 12 partai politik nasional dan partai lokal, serta 32 perkara yang diajukan oleh perseorangan calon anggota DPD. Jumlah perkara tersebut lebih banyak dari Pemilu 2004 dan 2009.

Subyek dan Obyek Perkara

PHPU adalah perselisihan antara penyelenggara Pemilu dan peserta Pemilu. UUD 1945 menetapkan bahwa peserta Pemilu anggota DPR dan DPRD adalah partai politik, sementara peserta Pemilu anggota DPD adalah perseorangan. Dengan demikian PHPU adalah perselisihan antara KPU dengan Partai Politik (parpol) dan KPU dengan calon Anggota DPD. Jumlah Partai Politik yang ikut serta dalam Pemilu 2014 adalah 12 parpol nasional dan 2 parpol lokal, sementara jumlah calon anggota DPD adalah 945 orang.

Di dalam Peraturan MK RI No. 1 tahun 2014 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD dimungkinkan pemohonnya adalah perseorangan calon anggota DPR dan DPRD (atau DPRA untuk Aceh) yang telah memperoleh persetujuan secara tertulis dan pengajuannya dilakukan oleh papol peserta Pemilu yang bersangkutan. Hal tersebut terjadi karena

Pemilu menggunakan sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak. Oleh karena itu, terdapat keniscayaan munculnya perselisihan antara calon anggota dalam satu parpol. Adanya ketentuan harus memperoleh persetujuan tertulis dan yang mengajukan adalah parpol bersangkutan mempunyai makna bahwa perselisihan tersebut oleh partai disetujui untuk diselesaikan melalui mekanisme peradilan. Apabila menggunakan perspektif soliditas parpol, maka adanya mekanisme tersebut memungkinkan dilakukannya penyelesaian internal tanpa melalui peradilan. Namun demikian, perlu diingat penyelesaian di pengadilan intinya adalah mencari kebenaran. Apabila terjadi perselisihan akibat adanya kecurangan atau tindakan melawan hukum, maka pihak yang melakukan perlu mendapatkan sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya mengenai objek perselisihan, disebutkan di dalam UUD 1945 adalah hasil Pemilu. Pemilu memang menghasilkan wakil rakyat yang duduk di DPR, DPD, dan DPRD. Namun demikian, untuk sampai dengan penetapan calon terpilih dilakukan rekapitulasi hasil perolehan suara partai politik, kemudian dari perolehan suara tersebut dikonversi menjadi jumlah kursi melalui mekanisme pembagian tertentu, dan dari jumlah kursi tersebut ditetapkan siapa calon terpilih, juga dengan metode tertentu. Dengan demikian hasil Pemilu memang pada awalnya adalah perolehan suara.

Perolehan suara tersebut akan mempengaruhi perolehan jumlah kursi dan penetapan calon terpilih. Di samping itu, UU juga telah membuat kebijakan dengan membatasi bahwa perselisihan hasil perolehan suara yang diperkarakan adalah perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi. Untuk efisiensi, hal ini memang dapat mengurangi perkara, karena apabila perbedaannya hanya kecil atau tidak sampai memengaruhi jumlah perolehan kursi maka tidak perlu diajukan ke MK. Namun demikian, dalam upaya menemukan kebenaran, sebenarnya hal tersebut perlu dilakukan mengingat pengadilan intinya bukan menang atau kalah, melainkan benar atau salah. Apalagi jika perbedaan tersebut dilakukan dengan cara disengaja dan melawan hukum maka pihak yang melakukan perlu mendapatkan sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Meminimalisasi Perkara Perselisihan

PHPU bersumber dari penetapan hasil perolehan suara partai politik secara nasional. Artinya, hal ini terkait dengan masalah penyelenggara Pemilu. Mengingat hasil perolehan suara partai politik secara nasional adalah rekapitulasi dari hasil penghitungan suara di tingkat TPS sampai dengan di KPU maka penyelenggara Pemilu tersebut mulai dari KPPS/KPPSLN sampai dengan KPU. Dengan demikian dapat diasumsikan, apabila penyelenggara Pemilu bekerja secara profesional dan penuh integritas maka perselisihan hasil Pemilu dapat diminimalisasi.

Dalam penyelenggaraan Pemilu, *quality control* atau pengawasan sebenarnya berada pada Bawaslu beserta jajarannya. Pengawasan yang efektif juga akan mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan dalam penetapan hasil perolehan suara di tingkat nasional, karena kesalahan tersebut dapat dikoreksi mulai dari tingkat yang paling bawah. Demikian pula dengan adanya saksi dan pemantau Pemilu.

Kesalahan dalam penghitungan dan rekapitulasi hasil penghitungan suara dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu kesalahan teknis dan kesalahan manipulatif. Kesalahan teknis adalah kesalahan yang tidak disengaja atau tidak ada niatan dari dalam diri pelaku. Sedangkan kesalahan manipulatif adalah kesalahan yang disengaja dengan melakukan perbuatan curang atau melawan hukum.

Mengapa bisa terjadi kesalahan yang disengaja atau manipulasi suara? Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi, yaitu masalah *human resources* atau SDM, sistem, dan penegakan hukum. SDM terkait dengan bagaimana rekrutmen, khususnya penyelenggara di tingkat yang paling bawah. Dalam Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 terdapat kurang lebih 546.278 TPS yang terdiri dari 545.791 TPS di dalam negeri dan 487 TPS di luar negeri. Dengan demikian dibutuhkan pula sejumlah 546.278 KPPS yang melaksanakan penghitungan suara di TPS. Bukan hal yang mudah untuk mendapatkan lebih dari setengah juta orang petugas yang mampu melaksanakan tugas secara optimal dengan uang honor yang kecil, terutama di daerah-daerah di luar pulau Jawa. Ketika penghitungan suara beres di tingkat TPS, tidak menjamin hal tersebut berlanjut hingga tingkat nasional,

mengingat “perjalanan panjang” dari TPS sampai ke KPU. Jadi, masalah integritas dan profesionalitas penyelenggara Pemilu perlu menjadi perhatian. Namun demikian, manipulasi dapat juga dilakukan oleh dua pihak karena kesepakatan, yaitu dengan peserta Pemilu. Untuk itu, peserta Pemilu juga dituntut turut andil dalam menjaga Pemilu bersih tanpa kecurangan.

Berkenaan dengan sistem, terdapat dua sistem yang dapat dikaji, yaitu sistem Pemilu dan sistem pemungutan/pemberian suara. Sistem proporsional terbuka dengan suara terbanyak yang diadopsi dalam sistem Pemilu tahun ini dianggap menimbulkan banyaknya permasalahan. Dengan sistem ini terjadi kompetisi antara calon legislatif (caleg) di internal parpol, sehingga berpotensi menimbulkan konflik. Pada sistem ini memungkinkan kader berkualitas dan loyal, justru tidak terpilih dan kalah dengan kader yang memiliki popularitas instan dan banyak dana untuk melakukan pendekatan kepada pemilih. Sistem ini juga berpotensi memperkuat praktek politik berbiaya tinggi dan mendorong caleg untuk berkompetisi dengan cara mengandalkan publikasi dibandingkan kerja politik berbasis kerja nyata. Dengan pertimbangan tersebut, banyak pihak yang menghendaki kembali ke sistem proporsional tertutup. Keunggulan sistem proporsional tertutup di antaranya lebih menjamin penguatan organisasi parpol, adanya pendidikan politik masyarakat dalam kampanye, seleksi kandidat berbasis kualitas dan kapasitas kader. Namun demikian, sistem proporsional tertutup juga memiliki kelemahan yang perlu diantisipasi, misalnya setiap pemilihan nomor urut calon anggota legislatif terjadi fenomena politik uang (*money politics*) di internal partai dan pimpinan partai memegang peranan yang terlalu dominan dalam menentukan calon legislatif terpilih dibandingkan dengan rakyat sebagai pemegang mandat tertinggi. Sistem ini juga akan membuat oligarki di dalam parpol.

Sistem berikutnya yang perlu dipikirkan adalah sistem pemberian suara, melalui *e-voting* yang telah dilakukan dalam skala terbatas baik dalam lingkup organisasi, perusahaan, ataupun pemerintahan pada skala paling kecil, yaitu dusun atau desa. Di Kabupaten Jembrana, Bali, pemilihan kepala dusun telah dilakukan melalui *e-voting* sejak pertengahan 2009 dan hal ini terbukti telah

menghemat anggaran lebih dari 60 persen. *E-voting* ini juga diawali dengan penggunaan Kartu Tanda Penduduk berbasis *chip* (e-KTP) yang membuat pemilih tidak mungkin melakukan pemilihan lebih dari sekali. TPS juga bisa menampung hingga 1000 pemilih, sementara dengan sistem manual sekitar 500-700 pemilih saja per TPS yang layak. Setelah MK memutuskan pada tahun 2010 bahwa penggunaan *e-voting* adalah konstitusional sepanjang tidak melanggar asas Pemilu yang bersifat langsung umum, bebas dan rahasia (*luber*), dan jujur dan adil (*jurdil*) maka *e-voting* bisa dilakukan pada skala lebih luas seperti *Pemilukada*, kemudian pada akhirnya di tingkat nasional.

Hal penting berikutnya adalah sistem penegakan hukum. Penegakan hukum harus dimulai dari tingkat yang paling rendah. Setiap permasalahan sebaiknya dapat diselesaikan di setiap tahapan sebelum berlanjut ke tahapan berikutnya. Kesadaran politik dan budaya hukum masyarakat harus ditingkatkan, agar setiap potensi kecurangan dapat dicegah sejak dini.

Penutup

Penyelesaian perkara PHPU di MK merupakan sebuah mekanisme yang disediakan untuk menyelesaikan perkara Pemilu. Namun demikian, bukan berarti perkara PHPU harus dilaksanakan sebagai bagian dari rutinitas Pemilu dengan persepsi semakin banyak perkara yang diselesaikan, semakin tinggi kinerja MK. Justru sebaliknya, perlu ada upaya perbaikan untuk meminimalisir perkara perselisihan hasil Pemilu di MK. Upaya yang perlu dilakukan adalah *pertama*, dengan memperbaiki SDM yang ada di penyelenggara Pemilu, mulai dari rekrutmen dan mekanisme kerjanya. *Kedua*, perlu dilakukan perbaikan sistem, yaitu sistem Pemilu dan sistem pemberian suara. Sistem Pemilu perlu dikembalikan ke sistem proporsional tertutup, namun dengan membuat aturan untuk mengantisipasi adanya *money politics* dalam penetapan nomor urut dan mencegah terjadinya oligarki partai. Sementara untuk sistem pemberian suara, ke depan perlu segera dikembangkan *e-voting* secara bertahap. Seiring dengan upaya pengimplementasian *e-voting*, perlu pula adanya pembenahan e-KTP dan perangkat penunjang lainnya. *Ketiga*, sistem penegakan hukum harus dilaksanakan secara bertahap dan setiap perkara sebaiknya

dapat diselesaikan mulai dari tahapan pertama, sebelum berlanjut ke tahapan berikutnya.

Rujukan

1. Wulandari, Lia. "Siaran Pers: Melihat Proses Perselisihan Hasil Pemilu 2014 di Mahkamah Konstitusi", <http://www.perludem.org>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
2. Ninditya, Fransiska. "Jumlah TPS Bertambah Menjadi 546.278", <http://www.antarane.ws.com/berita/420202/kpu-jumlah-tps-bertambah-menjadi-546278>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
3. "KPU Tetapkan Calon Anggota DPD Sebanyak 945 Orang", <http://news.detik.com/read/2013/08/29/115644/2343987/10/kpu-tetapkan-calon-anggota-dpd-ri-sebanyak-945-orang?nd771104bcj>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
4. "MK Kebanjiran Perkara Sengketa Pemilu", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/14/04/30/n4u8xq-mk-perkiraan-banjir-perkara-sengketa-pemilu>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
5. "Sengketa Pemilu Bertambah Menjadi 767 Perkara" <http://www.antarane.ws.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
6. "Kaji Ulang Sistem Proporsional Terbuka" <http://www.suarapembaruan.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
7. "Pemilu 2014 Lebih Kisruh karena Sistem Proporsional Terbuka" <http://nasional.kompas.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
8. "Sistem Proporsional Terbuka Penyebab Caleg Belanja Suara" <http://pemilu.okezone.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
9. "Sistem Proporsional Terbuka Masih Pilihan Terbaik" <http://politik.kompasiana.com/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.
10. "Pemungutan Suara Elektronik" <http://id.wikipedia.org/>, diakses tanggal 10 Juni 2014.