

PERMASALAHAN HUKUM PADA TAHAP PENCALONAN PEMILU 2019

1

Novianto M. Hantoro

Abstrak

Pemilu tahun 2019 telah masuk pada tahapan pencalonan. Tulisan ini ingin menggambarkan peta permasalahan hukum pada tahap pencalonan dan upaya yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Setidaknya terdapat 4 (empat) permasalahan hukum, yaitu uji materi Peraturan KPU No. 20 tahun 2018; uji materi UU Pemilu mengenai persyaratan bakal calon; potensi permasalahan pidana; serta implikasi putusan MK mengenai larangan pengurus partai politik menjadi anggota DPD. Idealnya, MK dan MA telah memutuskan permasalahan hukum tersebut sebelum melewati tahapan pencalonan. Demikian pula dengan penyelesaian permasalahan pidana. Namun, terdapat kemungkinan putusan ditetapkan melewati tahapan pencalonan. Penyelenggara Pemilu perlu melaporkan pelaksanaan setiap tahapan kepada DPR. Melalui mekanisme tersebut, dilakukan pembahasan antara Penyelenggara Pemilu, DPR, dan Pemerintah untuk mengambil langkah-langkah serta pilihan hukum apabila terdapat permasalahan yang belum tuntas, termasuk mengantisipasi kemungkinan revisi terbatas terhadap UU Pemilu, apabila diperlukan.

Pendahuluan

Pemilihan umum (Pemilu) tahun 2019 telah memasuki tahapan pencalonan. Pemilu presiden dan wakil presiden telah memasuki tahap pendaftaran pasangan calon dan pemeriksaan kesehatan. KPU telah mengumumkan Daftar Calon Sementara (DCS) untuk anggota DPR dan DPRD, berikut persentase keterwakilan perempuan. Sementara Pemilu anggota DPD masuk pada tahap verifikasi hasil perbaikan syarat dukungan.

Setiap tahapan Pemilu perlu dicermati, terutama menyangkut potensi permasalahan hukum. Permasalahan hukum yang tidak tuntas di satu tahapan akan mengganggu pelaksanaan tahapan berikutnya. Tahapan pencalonan memiliki arti penting karena dari calon-calon ini nantinya akan ditetapkan calon terpilih. Apabila masih menyisakan permasalahan hukum calon terpilih, legitimasi Pemilu akan dipertanyakan. Tulisan ini ingin menggambarkan peta



permasalahan hukum dalam tahap pencalonan Pemilu 2019 dan mengkaji upaya yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Peta Permasalahan Hukum pada Tahap Pencalonan

Setidaknya terdapat 4 (empat) permasalahan hukum yang perlu dicermati pada tahapan pencalonan. *Pertama*, uji materi Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di Mahkamah Agung (MA). *Kedua*, uji materi UU Pemilu di Mahkamah Konstitusi (MK), mengenai persyaratan pencalonan. *Ketiga*, potensi permasalahan pidana. *Keempat*, implikasi putusan MK yang melarang pengurus partai politik menjadi Anggota DPD.

1. Uji Materi Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018

Pasal 4 ayat (3) Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018 menyebutkan bahwa partai politik dalam seleksi bakal calon secara demokratis dan terbuka, tidak menyertakan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual terhadap anak, dan korupsi. Ketentuan ini telah dimohonkan untuk diuji di MA oleh setidaknya 6 (enam) pemohon. Juru Bicara MA, Suhadi, menyatakan bahwa berkas perkara uji materi Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018 sudah diperiksa, namun majelis hakim kemudian menetapkan penangguhan sementara karena menunggu putusan uji materi UU Pemilu di MK. MA akan tetap menunggu sampai proses di MK selesai sebab Peraturan KPU yang sedang digugat merupakan turunan dari UU Pemilu, meskipun materi perkara yang diuji di MK tidak berkaitan dengan uji materi yang sedang diproses di MA.

Di pihak penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) terlihat masih belum satu visi terhadap ketentuan larangan mantan narapidana tersebut. Pada pengajuan bakal calon anggota DPRD dan DPD, pengawas Pemilu di Aceh, Sulawesi Utara, dan Sulawesi Selatan mengeluarkan putusan yang memerintahkan KPU daerah menerima dan memverifikasi bakal calon mantan terpidana. Terhadap putusan tersebut, KPU mengirim surat kepada KPU di daerah yang menyebutkan bahwa KPU sedang meminta penjelasan resmi Bawaslu dan menunggu koreksi atas putusan tersebut. KPU memberikan arahan agar putusan pengawas Pemilu ditunda. Padahal berdasarkan Pasal 462 UU Pemilu, putusan pengawas Pemilu harus ditindaklanjuti oleh KPU paling lama tiga hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan.

2. Uji Materi UU Pemilu mengenai Persyaratan Bakal Calon

Permohonan uji materi UU Pemilu dengan nomor 67/PUU-XVI/2018 diajukan oleh Dorel Almir. Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 240 ayat (1) huruf n yang menyebutkan bahwa bakal calon anggota DPR dan DPRD adalah WNI dan harus memenuhi syarat menjadi anggota partai politik peserta Pemilu. Pemohon dalam petitumnya, memohon agar MK menyatakan ketentuan Pasal 240 ayat (1) huruf n bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai sekurang-kurangnya telah menjadi anggota partai politik peserta Pemilu pilihannya selama 1 (satu) tahun.

Sampai dengan tulisan ini dibuat, MK belum mengeluarkan putusan terhadap perkara tersebut. Apabila MK

mengabulkan permohonan pemohon, implikasinya KPU harus memverifikasi ulang nama-nama dalam DCS untuk memastikan terpenuhinya syarat calon tersebut telah menjadi anggota partai politik peserta Pemilu yang mencalonkannya sekurang-kurangnya satu tahun.

3. Permasalahan Pidana

Pada tahap pencalonan presiden dan wakil presiden, Federasi Indonesia Bersatu dan Rumah Relawan Nusantara telah melaporkan ke Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dugaan kasus “mahar politik” salah seorang bakal calon wakil presiden (cawapres). Pada pencalonan anggota DPR, dan DPRD, terdapat kemungkinan terdapat laporan yang sama untuk pencalonan anggota DPR dan DPRD mengenai “mahar politik”.

Ketentuan “mahar politik” terdapat dalam Pasal 228 UU Pemilu yang mengatur bahwa partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun pada proses pencalonan presiden dan wakil presiden. Kemudian Pasal 242 UU Pemilu menyatakan bahwa ketentuan mengenai partai politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun pada proses pencalonan presiden dan wakil presiden berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap seleksi bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Artinya, “mahar politik” dilarang dalam pencalonan presiden dan wakil presiden, serta pencalonan anggota DPR dan anggota DPRD.

Selain “mahar politik”, terdapat potensi permasalahan pidana lainnya, yaitu dokumen palsu. Ketentuan mengenai dokumen palsu diatur dalam Pasal 254 UU Pemilu yang menyatakan bahwa dalam hal ditemukan dugaan telah

terjadi pemalsuan dokumen atau penggunaan dokumen palsu dalam persyaratan administrasi bakal calon dan/atau calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menindaklanjutinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Potensi permasalahan pemalsuan dokumen atau penggunaan dokumen pada Pemilu sebelumnya, misalnya selama proses pemilihan legislatif 5 April 2004, Kepolisian Daerah Provinsi Sumatera Selatan menangani 46 kasus dugaan ijazah palsu. Meskipun potensi permasalahan tersebut ada, namun potensi permasalahan ini kemungkinan berkurang mengingat ijazah yang dipersyaratkan dalam peraturan KPU saat ini hanya ijazah yang terakhir.

4. Implikasi Putusan MK mengenai Larangan Pengurus Partai Politik Menjadi Anggota DPD

Putusan MK ini merupakan putusan atas permohonan uji materi Pasal 182 huruf 1 UU Pemilu. MK berpandangan pelarangan pengurus partai politik sebagai anggota DPD untuk menghindari adanya distorsi politik berupa lahirnya perwakilan ganda partai politik dalam pengambilan keputusan. Implikasinya, tidak diperkenankan adanya bakal calon anggota DPD untuk Pemilu 2019 yang menjadi pengurus partai politik.

Upaya yang Perlu Dilakukan

Kendali terhadap penyelesaian uji materi Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018 berada di tangan MA. Sementara kendali terhadap penyelesaian uji materi UU Pemilu mengenai persyaratan bakal calon

anggota DPR dan DPRD berada di tangan MK. Idealnya, MK dan MA harus berupaya untuk dapat segera menetapkan putusan terhadap perkara ini, sebelum tahap pencalonan berakhir, untuk selanjutnya ditindaklanjuti KPU.

Kenyataannya, uji materi UU Pemilu terkait dengan persyaratan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden serta masa jabatan wakil presiden belum juga diputus sampai akhirnya tahap pendaftaran pasangan calon presiden dan wakil presiden sudah lewat. Demikian pula, ketika MA menunggu sampai tidak ada lagi uji materi UU Pemilu untuk dapat memutus perkara uji materi Peraturan KPU, kemungkinan besar tahapan pencalonan anggota DPR juga akan terlewatkan, karena masih banyak uji materi UU Pemilu yang tidak terbatas mengenai pencalonan.

Untuk permasalahan “mahar politik” dan dokumen palsu, harapan juga digantungkan kepada penegak hukum untuk penyelesaiannya. Proses ini dipastikan akan memakan waktu lama. Topo Santoso mengemukakan bahwa pihak penegak hukum dalam melakukan penyelesaian tindak pidana Pemilu melakukan, di antaranya pendekatan yang sempit dalam melihat suatu unsur tindak pidana terbukti atau tidak (misalnya dalam membuktikan adanya pemberian yang diduga sebagai suap atau *money politics*); dan penyelesaian yang berlangsung lama padahal tahapan Pemilu sudah lama selesai. (Santoso, 2003: 268-281). Satjipto Rahardjo pernah menyatakan bahwa jalannya penegakan hukum di Indonesia sudah didorong masuk ke jalur lambat. Dari jauh kelihatannya memang orang sibuk melakukan sesuatu, tetapi hasilnya tidak kunjung muncul. (Rahardjo, 2003: 171).

Permasalahan lainnya, ketentuan pidana mengenai “mahar politik” dalam UU Pemilu belum disinkronkan dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. UU Pemilu mengatur mengenai larangan “mahar politik” namun tidak mengatur ketentuan pidananya. Berbeda dengan UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah mengatur ketentuan pidananya pada Pasal 187B dan Pasal 187C. UU Pemilu dalam Pasal 228 ayat (2) dan ayat (3) hanya mengatur mengenai sanksi bagi partai politik yang terbukti menerima imbalan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya. Itupun harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sementara untuk bakal calon Anggota DPD, Putusan MK dapat langsung diimplementasikan. KPU tidak perlu langsung menyoret dan menyatakan bakal calon tidak memenuhi syarat. KPU dapat memberikan kesempatan bagi bakal calon Anggota DPD yang menjadi pengurus parpol untuk mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik dengan bukti surat pengunduran diri yang bernilai hukum.

Menggantungkan harapan penyelesaian hukum hanya pada lembaga penegak hukum bukan merupakan solusi. Perlu ada upaya lain agar tahapan Pemilu tidak terganggu tanpa harus mendegradasi legitimasinya. DPR memiliki fungsi pengawasan dalam setiap tahapan Pemilu sebagaimana ketentuan UU Pemilu (Pasal 12 huruf k dan Pasal 142). Dalam Pasal 142 disebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu melapor kepada DPR dan

Presiden mengenai pelaksanaan tugas pengawasan seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu. Laporan pelaksanaan tugas pengawasan tersebut disampaikan secara periodik untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melalui mekanisme ini, semua permasalahan hukum tersebut dapat dibahas dan dicarikan solusi serta pilihan hukumnya, misalnya apakah dapat disepakati bahwa putusan pengadilan tersebut tidak berlaku surut apabila putusan pengadilan telah melewati tahapan pencalonan, atau dimungkinkan penggantian calon, termasuk kemungkinan apabila diperlukan adanya revisi UU Pemilu secara terbatas, baik melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang maupun perubahan UU Pemilu. Revisi terbatas UU Pemilu dalam waktu singkat merupakan keniscayaan apabila antara DPR dengan Presiden telah sepakat sebelumnya. Perubahan pertama UU tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD merupakan sebuah bukti bahwa perubahan UU dapat dilakukan dalam waktu satu hari saja.

Penutup

Permasalahan hukum pada tahap pencalonan dapat dipetakan sebagai berikut. *Pertama*, uji materi Peraturan KPU No. 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di MA. *Kedua*, uji materi UU Pemilu di MK, mengenai persyaratan pencalonan. *Ketiga*, potensi permasalahan pidana. *Keempat*, implikasi putusan MK yang melarang pengurus partai politik menjadi Anggota DPD.

Untuk mengatasi permasalahan hukum tersebut, perlu dilakukan

beberapa upaya. MK dan MA harus berupaya agar dapat menetapkan putusan sebelum tahapan pencalonan berakhir. Apabila hal tersebut tidak terjadi, Penyelenggara Pemilu perlu melaporkan pelaksanaan setiap tahapan, termasuk tahapan pencalonan ini, kepada DPR. Melalui mekanisme tersebut dilakukan pembahasan antara Penyelenggara Pemilu, DPR, dan Pemerintah untuk mengambil langkah-langkah serta pilihan hukum apabila terdapat permasalahan yang belum tuntas pada tahap pencalonan, termasuk mengantisipasi kemungkinan apabila diperlukan revisi terbatas terhadap UU Pemilu. Hal ini mengingat perubahan peraturan perundang-undangan bukan hanya dapat dilakukan melalui *judicial review*, namun juga dimungkinkan melalui *legislative review*.

Referensi

- "5 Poin Penting dari Putusan MK Larang Pengurus Parpol Jadi Anggota DPD" <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/24/08553721/5-poin-penting-dari-putusan-mk-larang-pengurus-parpol-jadi-anggota-dpd?page=all>, diakses 16 Agustus 2018.
- "Dugaan Mahar Politik Sandiaga ke PAN-PKS Dilaporkan ke Bawaslu", <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/14/16020211/dugaan-mahar-politik-sandiaga-ke-pan-pks-dilaporkan-ke-bawaslu>, diakses 16 Agustus 2018.
- "Jika Bawaslu Tak Proses, Dugaan Mahar Politik Sandiaga Bakal Dilapor ke KPK", <https://nasional.kompas.com/read/2018/08/14/18211841/jika-bawaslu-tak-proses-dugaan-mahar-politik-sandiaga-bakal-dilapor-ke-kpk>, diakses 16 Agustus 2018.
- "MA Hentikan Sementara Gugatan Eks Napi Koruptor terhadap PKPU",

<https://nasional.kompas.com/read/2018/08/06/10013191/mahentikan-sementara-gugatan-eks-napi-koruptor-terhadap-pkpu>, diakses 14 Agustus 2018.

“Pendaftaran Caleg dibuka Serentak; Ini Tahapan-tahapannya” <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/07/04/16232181/pendaftaran-caleg-dibuka-serentak-ini-tahapan-tahapannya>, diakses 14 Agustus 2018.

“Penerapan Putusan Caleg Bekas Napi Korupsi Ditunda” *Kompas*, 13 Agustus 2018, hal. 2.

Peraturan KPU No. 20 tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

“Polda Sumsel Tangani 46 Kasus Ijazah Palsu Selama Pemilu” <https://news.detik.com/berita/156892/polda-sumsel-tangani-46-kasus-ijazah-palsu-selama-pemilu>, diakses 16 Agustus 2018.

Rahardjo, Satjipto. (2003). *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

Santoso, Topo. “Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu di Indonesia”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, No. 2 Tahun XXXIII, Januari-Maret 2003, hal. 268-281.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.



Novianto M. Hantoro
novianto.hantoro@dpr.go.id

Novianto Murti Hantoro, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 ilmu hukum di Universitas Diponegoro pada tahun 1995 dan pendidikan S2 Magister Ilmu Hukum dengan program kekhususan Hukum dan Kehidupan Kenegaraan di Universitas Indonesia pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Konstitusi pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang dipublikasikan melalui jurnal dan buku, antara lain: “Pelanggaran Hukum Pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014” (2014), “Mewujudkan Kepastian Hukum dalam Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Menghentikan Praktek Hukum Liberal” (2015), dan “Klasifikasi Jabatan dalam Kelembagaan Negara; Permasalahan Kategori Pejabat Negara” (2016)”.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.