

WSA

## DEMILI, PROBLEM DAN SENGKETA



Bambang Widjojanto

# **KATALOG DALAM TERBITAN**

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Yang pertama dan utama, semua dan segala puji dihaturkan kehadirat Illahi Robby karena hanya dengan pekenaan NYA sajalah, buku ini dapat sampai pada tangan sahabat, kolega dan pembaca yang di Rahmati Allah.

Sebagian besar tulisan yang ada di dalam buku *Pemilu, Problem dan Birokrasi* ini adalah tulisan yang pernah dimuat pada berbagai media, dan diskusi dengan tema pemilu. Tulisan dimaksud juga hanya sebagian dari tulisan dan tema yang menjadi fokus perhatian dan minat penulis, selain tema anti korupsi, *good governance* dan reformasi hukum.

Penerbitan kumpulan tulisan ini disengaja pembuatannya untuk mengkompilasi berbagai pikiran penulis untuk merespon dinamika dan diskursus publik berkaitan dengan isu dan problem korupsi yang memuat, posisi, gagasan dan advokasi atas isu dan masalah korupsi yang sedang terjadi. Semoga saja ada gunanya dan dapat menjadi inspirasi bagi siapapun kendati hanya sebesar *peanut* atau debu sekalipun.

Buku ini adalah salah satu 9 (sembilan) buku yang sengaja diterbitkan Penulis di tahun 2009 dan tulisan ini tidak mungkin dapat dibukukan serta disajikan seperti yang ada di tangan hadirin pembaca tanpa dedikasi dan kehormatan yang diberikan sahabat penulis. Untuk itu, izinkan penulis menghaturkan terima kasih pada kolega penulis Iskandar Sonhaji dari WSA *Lawfirm* dan rekan Ashep Ramadhan atas segenap bantuannya.

Sidang pembaca yang terhormat, atas Rahman dan Rahim serta Rahmat Allah, kami persilahkan untuk “menikmati” tulisan yang ada dalam buku ini. Maafkan bilamana ada berbagai tutur dan tindak yang tersebut dalam tulisan yang dianggap tidak pantas dan kurang berkenaan.

Salam Takzim dan selamat membaca,

Bambang Widjojanto

# DAFTAR ISI

<b>KATALOG DALAM TERBITAN .....</b>	<b>1</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>2</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>3</b>
<b>PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM: OPINI DAN ANALISIS HUKUM</b>	<b>5</b>
Pendahuluan.....	5
Alasan Pembuatan Analisis dan Opini Hukum.....	6
Analisis dan Opini Hukum atas Pokok Masalah Faktual yang Terjadi .....	6
<b>DAFTAR PEMILIH, TANGGUNG JAWAB SIAPA? .....</b>	<b>9</b>
<b>HAL ICHWAL PERSELISIHAN HASIL PEMILU SESUAI UU NO. 10 TAHUN 2008 DAN PERATURAN MAHKAMAH KONSTITUSI No. 16 TAHUN 2009 .....</b>	<b>14</b>
1. Definisi Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU):.....	14
2. Subyek Hukum.....	14
3. Obyek.....	15
4. Tata Cara dan Syarat Permohonan.....	15
5. Alur Proses Permohonan dan Persidangan .....	16
6. Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang;.....	16
7. Pemeriksaan Pendahuluan .....	16
8. Pemeriksaan Persidangan; .....	17
9. Alat Bukti.....	17
10. Alat Bukti Surat atau Tulisan.....	17
11. Saksi.....	18
12. Putusan.....	19
<b>PERSIAPAN PEMBELAAN DAN PEMBUKTIAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM (PHPU) .....</b>	<b>20</b>
Pendahuluan.....	20
Konsolidasi untuk Memahami Gugatan PHPU .....	20
Pemetaan Alasan-alasan Permohonan .....	21
Pemetaan Kelemahan Permohonan.....	22

Konsolidasi Bukti dan Saksi .....	22
Alasan Permohonan berkaitan dengan Kualitas Pemilu .....	23
Perumusan Jawaban .....	23
Pemeriksaan Persidangan, khususnya Pembuktian.....	24
<b>PERBUATAN CURANG UNTUK MENYESATKAN GUNA MEMPEROLEH DUKUNGAN PENCALONAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH</b>	<b>25</b>
Pendahuluan.....	25
Kasus Posisi .....	26
Analisis Atas Kasus Posisi.....	27
Proses Pemeriksaan di Pengadilan.....	29
Analisis Atas Pertimbangan Hukum.....	31
Problema pasal-pasal yang mengatur syarat dukungan calon anggota DPD.....	37
Penutup .....	38
<b>UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH KOTA DEPOK? .....</b>	<b>39</b>
<b>“MEMBACA” PERNYATAAN KETUA MA (Kasus Pilkada Depok).....</b>	<b>43</b>
<b>MENGAGAS UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA PILKADA DEPOK.....</b>	<b>47</b>
<b>MENCARI HIKMAH DI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI BANTEN</b>	<b>50</b>

# **PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM: OPINI DAN ANALISIS HUKUM**

## **Pendahuluan**

Pada tanggal 9 Mei 2009 KPU telah menyelesaikan salah satu tahapan penting dalam penyelenggaraan pemilu. KPU telah berhasil menyelesaikan rekapitulasi perolehan suara nasional pemilu legislatif Pasca penetapan dimaksud, sebagian pihak sudah dapat menduga, ada banyak masalah akan diajukan ke Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).

Pada tanggal 11 Mei 2009, Mahkamah Konstitusi menyatakan ada sekitar 10 (sepuluh) gugatan PHPU hasil pemilu telah diajukan oleh peserta pemilu, PHPU kendati baru 2 (dua) gugatan saja yang telah mendapatkan nomor registrasi. Lonjakan jumlah gugatan diperkirakan akan terjadi menjelang pukul 22.02 WIB pada tanggal 12 Mei 2009 sebagai batas akhir untuk mengajukan pendaftaran gugatan PHPU.

Bilamana dilihat definisi mengenai perselisihan pemilu maka perselisihan tersebut terjadi antara Peserta Pemilu dan KPU mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional dan perselisihan dimaksud dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu (Pasal 258 ayat {1} dan ayat {2} UU No. 10 Tahun 2008). Definisi dimaksud juga telah dirumuskan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa “perselisihan antara peserta Pemilu dengan KPU atau KIP sebagai penyelenggara pemilu mengenai penetapan secara nasional perolehan suara pemilu oleh KPU (Pasal 1 angka 11 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 16 Tahun 2009).

Problem utama dari rumusan definitif di atas adalah tidak dapat “diakomodasinya” keadaan faktual atas sengketa antara calon anggota DPR, DPRD provinsi dan kabupaten/ kota antara peserta pemilu, khususnya sengketa diantara anggota DPR dan DPRD Provinsi/ Kabupaten/ Kota di dalam satu partai politik sendiri yang dirugikan oleh penyelenggara pemilu. Untuk mengatasi masalah dimaksud, kami hendak mengusulkan suatu bentuk “ijtihad social” yang akan dirumuskan dalam “opini hukum “ seperti tersebut dibawah ini.

## **Alasan Pembuatan Analisis dan Opini Hukum**

Opini hukum ini ditujukan untuk membantu Bawaslu yang sesuai tugas, dan kewenangannya adalah mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu, dimana salah satu tugas dan kewenangannya adalah menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu sesuai Pasal 74 ayat (1) huruf b UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Berdasarkan laporan yang diterima Bawaslu berserta jajarannya serta informasi yang berkembang di masyarakat ada masalah pelanggaran berkenaan penyelenggaraan pemilu dan pelaksanaan peraturan perundangan pemilu tetapi tidak dapat diselesaikan.

Bawaslu sesuai dengan tugas dan kewenangannya seyogianya meneruskan suatu temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang, dan bahkan mengajukan gagasan dan pemikiran serta alternatif solusi bilamana ada suatu masalah yang belum cukup diatur didalam peraturan mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD maupun pemilihan calon presiden dan wakil presiden.

Pada keseluruhan konteks di atas, dipandang perlu untuk merumuskan suatu opini hukum untuk dapat digunakan Bawaslu dalam mengoptimalkan tugas dan kewenangannya serta meningkatkan citra dan kewibawaannya di dalam proses penyelenggaraan pemilu.

## **Analisis dan Opini Hukum atas Pokok Masalah Faktual yang Terjadi**

Setidaknya ada 2 (dua) masalah yang potensial muncul tetapi tidak dapat sepenuhnya diakomodasi atau diselesaikan bilamana digunakan penafsiran yang terbatas atas rumusan gugatan PHPU pasca penetapan rekapitulasi perolehan suara nasional. Kedua masalah dimaksud dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Adanya sengketa PHPU antara Calon Anggota DPR. DPRD provinsi dan kabupaten/kota dalam satu partai. Para pihak yang bersengketa sepakat untuk menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan, namun sudah ada penetapan KPU maupun KPU Provinsi/ Kabupaten/ Kota yang memutuskan perolehan suara calon salah satu calon anggota dimaksud.
2. Adanya sengketa PHPU antara Calon Anggota DPR. DPRD provinsi dan kabupaten/kota dalam satu partai. Para pihak yang bersengketa tidak sepakat untuk menggunakan penyelesaian sengketa secara kekeluargaan serta ada penetapan KPU maupun KPU Provinsi/ Kabupaten/ Kota yang memutuskan perolehan suara calon dan memenangkan salah satu calon anggota dimaksud.

Berdasarkan kedua pokok masalah di atas maka akan diusulkan suatu penyelesaian berdasarkan opini hukum yang tersebut dibawah ini:

1. Atas sengketa antar calon anggota DPR dan DPRD provinsi maupun kabupaten/ kota berupa pelanggaran pemilu dan berkaitan dengan jumlah suara yang mempengaruhi perolehan suara calon dimaksud. Ada 2 (dua) kemungkinan dapat terjadi, yaitu: kesatu, para pihak sepakat untuk menyelesaikan secara kekeluargaan sehingga akan digunakan jalur penyelesaian keperdataan; dan kedua, para pihak tidak sepakat sehingga perlu digunakan jalur pidana untuk membuktikan ada-tidaknya tindak pidana;
2. Jika antara calon sepakat untuk menyelesaikan secara kekeluargaan maka langkah penyelesaiannya diusulkan untuk dilakukan sebagai berikut:
  - a. Para pihak membuat pernyataan berdamai dalam suatu akta autentik yang menyepakati untuk menyelesaikan masalah serta menyatakan salah satu pihak tertentu adalah pihak yang mendapatkan suara tertentu sehingga menjadi calon anggota yang mempunyai suara untuk dapat ditetapkan sebagai calon anggota sesuai ketentuan hukum yang berlaku;
  - b. Keputusan dari pihak tersebut dikuatkan dengan Surat Keputusan Pimpinan Partai Politik yang bersangkutan yang menegaskan bahwa calon terpilih anggota DPR dan/atau DPRD tersebut diganti dengan calon dari daftar calon pada daerah pemilihan yang sama sebagaimana diatur di dalam Pasal 218 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2008;
  - c. Surat Kesepakatan dan Surat Keputusan Pimpinan Partai Politik dikirimkan kepada KPU provinsi dan/atau kabupaten/kota sebagai calon terpilih pengganti sebagaimana diatur di dalam Pasal 218 ayat (5) UU a quo;
  - d. Sebelum surat sesuai butir c diatas dikirimkan, Bawaslu dan/atau jajarannya melakukan pembicaraan untuk meyakinkan KPU bahwa masalah dimaksud telah diselesaikan di internal para pihak dan partai sehingga tidak ada alasan bagi KPU untuk menolak kesepakatan para pihak yang sudah disetujui partai karena KPU hanya menjalankan perintah perundangan yang berlaku serta tidak ada konsekwensi apapun yang akan dihadapi oleh KPU;
3. Jika calon tidak sepakat untuk menyelesaikan secara kekeluargaan maka langkah penyelesaian diusulkan untuk dilakukan sebagai berikut:
4. Ada alternatif lain yang diusulkan sebelum digunakan pendekatan represif melalui hukum pidana. Mekanisme penyelesaian masalah melalui Mahkamah Konstitusi dapat dilakukan dengan urian konstruksi hukum sebagai berikut:

- a. Hasil Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD terdiri atas perolehan suara partai politik serta perolehan suara calon anggota DPR, DPD dan DPRD (Pasal 199 ayat {1} UU No. 10 Tahun 2008);
- b. Perolehan hasil suara dimaksud ditetapkan oleh KPU secara nasional (Pasal 199 ayat {2} UU No. 10 Tahun 2008);
- c. Perolehan suara parpol untuk calon anggota DPR dan perolehan suara untuk calon anggota DPD ditetapkan oleh KPU, sedangkan perolehan suara parpol untuk calon anggota DPRD ditetapkan oleh KPU Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota (pasal 200 ayat {1}, {2} dan {3} UU No. 10 Tahun 2008);
- d. Rumusan pasal seperti tersebut dalam butir a dan b menegaskan bahwa penetapan suara nasional meliputi: kesatu, perolehan suara partai politik; dan kedua perolehan suara calon anggota parlemen. Berdasarkan rumusan dimaksud sangat mungkin terjadi, tidak hanya parpol yang dirugikan tetapi juga suara calon anggota parlemen. Bila demikian halnya, pihak yang dirugikan mempunyai kedudukan hukum untuk mempersoalkan tindakan yang merugikan dirinya yang disebabkan oleh adanya Penetapan KPU.
- e. Mahkamah Konstitusi di dalam putusannya telah mendelegitimasi ketentuan yang menyatakan bahwa perolehan suara calon anggota untuk mendapatkan kursi didasarkan atas urutan nama calon yang disusun oleh parpol tetapi pada siapa yang memperoleh suara terbanyak. Putusan Mahkamah tersebut hendak menegaskan bahwa perolehan suara calon mempunyai makna yang penting untuk menentukan siapa yang terpilih untuk mendapatkan kursi setelah lebih dulu diketahui jumpalhnya perolehan kursi setiap parpol.
- f. Bilamana konstruksi hukum seperti ini dapat diterima, calon anggota DPR, DPD, DPRD yang perolehan suaranya dirugikan akibat suatu penetapan yang bisa saja atau potensial diakibatkan oleh tindakan dari calon anggota DPR dan DPRD yang merupakan kolega partainya sendiri.

## **DAFTAR PEMILIH, TANGGUNG JAWAB SIAPA? <sup>\*)</sup>**

Pendaftaran pemilih pada dasarnya menganut dua sistem (stelsel), yaitu stelsel aktif dan pasif. Aktif dan pasifnya sistem pendaftaran pemilih dilihat dari sisi pemilih.

Sistem pendaftaran pemilih aktif yaitu penyelenggara pemilu (KPU) hanya memiliki kewajiban mengumumkan daftar pemilih yang tersedia kepada masyarakat di tempat-tempat yang strategis dengan tujuan untuk mendapatkan tanggapan dari masyarakat. Pada sistem ini masyarakat diwajibkan aktif melihat dan memberikan tanggapan terhadap daftar pemilih yang diumumkan. Pada intinya partisipasi masyarakat pada sistem ini menjadi prinsip utama.

Sistem pendaftaran pemilih pasif yaitu petugas aktif mendatangi kediaman warga masyarakat untuk mendaftar dan warga masyarakat pasif menunggu didaftar oleh petugas.

Pada Pemilu 2004 menganut sistem pendaftaran pemilih pasif. Hal ini terlihat dalam Pasal 53 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, yang menentukan bahwa pendaftaran pemilih dilakukan oleh petugas pendaftar pemilih dengan mendatangi kediaman pemilih. Sementara Pemilu 2009 menganut sistem pendaftaran pemilih aktif. Hal ini ditentukan dalam Pasal 36 ayat (3) dan (5) UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, yang menentukan bahwa daftar pemilih sementara (DPS) diumumkan oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS di tingkat desa/kelurahan) selama 7 hari untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat dan peserta pemilu paling lama 14 hari sejak hari pertama DPS diumumkan.

Menurut Peraturan KPU No. 20 Tahun 2008 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, pengumuman DPS dilaksanakan pada tanggal 8-14 Agustus 2008, dan tanggapan masyarakat dilakukan pada tanggal 8-21 Agustus 2008.

Dari sini dapat diketahui bahwa pada Pemilu 2009 partisipasi aktif masyarakat dan peserta pemilu menduduki posisi untuk memberikan masukan dan tanggapan terhadap DPS.

---

<sup>\*)</sup> Makalah disampaikan pada Seminar “Mengawal Hak Politik Rakyat : Belajar dari Problematika DPT pada Pemilu dan Pilkada”, diselenggarakan oleh Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), Hotel Milenium, Jakarta, Selasa, 21 April 2009 oleh Hasyim Asy’ari adalah Dosen pada Bagian Hukum Tata Negara (HTN), Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Hasyim dan Bambang Widjojanto adalah Trainer pada Training untuk Lawyer KPU dan Anggota KPU Provinsi.

Siapa saja pihak yang terlibat dan bertanggung jawab dalam penyusunan daftar pemilih Pemilu 2009? Ada 4 pihak yang terlibat dan bertanggung jawab, yaitu pemerintah dan pemerintah daerah, KPU dan jajaran penyelenggara Pemilu, partai politik dan masyarakat.

*Pertama*, pemerintah dan pemerintah daerah. Pasal 32 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan data kependudukan. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan data kependudukan adalah data penduduk dan data penduduk potensial Pemilih Pemilu (DP4).

Selanjutnya Pasal 33 ayat (1) dan (2) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa KPU kabupaten/kota menggunakan data kependudukan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih, dan daftar pemilih sekurang-kurangnya memuat nomor induk kependudukan (NIK), nama, tanggal lahir, jenis kelamin, dan alamat Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak memilih. Dalam ketentuan yang lain, Pasal 13 ayat (1) dan (2) UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan ditentukan bahwa setiap Penduduk wajib memiliki NIK, dan NIK berlaku seumur hidup dan selamanya, yang diberikan oleh Pemerintah dan diterbitkan oleh Instansi Pelaksana kepada setiap Penduduk setelah dilakukan pencatatan biodata.

Sampai di sini dapat diketahui bahwa dalam konteks penyusunan daftar pemilih Pemilu 2009, pemerintah berperan menyediakan data kependudukan yang potensial sebagai pemilih, dan data tersebut di antaranya memuat NIK yang menjadi kewenangan pemerintah untuk memberikan NIK.

Dengan demikian bila ditemukan nama pemilih dalam daftar pemilih yang tidak memuat NIK, sesungguhnya ini adalah tanggung jawab pemerintah, karena pemerintahlah yang memiliki kewenangan menerbitkan NIK, bukan wewenang KPU. Dalam hal terdapat nama pemilih yang belum memiliki NIK seharusnya KPU berkoordinasi dengan pemerintah untuk mengatasi hal ini.

*Kedua*, KPU dan jajarannya sebagai penyelenggara Pemilu 2009. Pasal 34 ayat (1), (3) dan (4) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa KPU kabupaten/kota melakukan pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dari Pemerintah dan pemerintah daerah. Dalam pemutakhiran data pemilih, KPU kabupaten/kota dibantu oleh PPS dan PPK. Hasil pemutakhiran data pemilih digunakan sebagai bahan penyusunan DPS.

Pasal 35 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa dalam pemutakhiran data pemilih, PPS dibantu oleh petugas pemutakhiran data pemilih yang terdiri atas perangkat desa/kelurahan, rukun warga, rukun tetangga atau sebutan lain, dan warga masyarakat.

Pada tahapan berikutnya, menurut Pasal 36 ayat (1) s.d. (6) UU No. 10 Tahun 2008 ditentukan bahwa DPS disusun oleh PPS berbasis rukun tetangga atau sebutan lain. DPS disusun paling lambat 1 (satu) bulan sejak berakhirnya pemutakhiran data pemilih. DPS diumumkan selama 7 (tujuh) hari oleh PPS untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat. Penjelasan Pasal 36 ayat (3) menyebutkan bahwa pengumuman DPS dilakukan dengan cara menempelkannya pada sarana pengumuman desa/kelurahan dan/atau sarana umum yang mudah dijangkau dan dilihat masyarakat. Penjelasan Pasal 36 ayat (5) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu tentang DPS” adalah untuk menambah data pemilih yang memenuhi persyaratan tetapi belum terdaftar dan/atau mengurangi data pemilih karena tidak memenuhi persyaratan.

Salinan DPS harus diberikan oleh PPS kepada yang mewakili Peserta Pemilu di tingkat desa/kelurahan sebagai bahan untuk mendapatkan masukan dan tanggapan. Masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu diterima PPS paling lama 14 (empat belas) hari sejak hari pertama DPS diumumkan. Selanjutnya PPS wajib memperbaiki DPS berdasarkan masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu.

Pasal 37 ayat (1), (2) dan (3) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa DPS hasil perbaikan diumumkan kembali oleh PPS selama 3 (tiga) hari untuk mendapatkan masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu. PPS wajib melakukan perbaikan terhadap DPS hasil perbaikan berdasarkan masukan dan tanggapan dari masyarakat dan Peserta Pemilu paling lama 3 (tiga) hari setelah berakhirnya pengumuman. DPS hasil perbaikan akhir disampaikan oleh PPS kepada KPU kabupaten/kota melalui PPK untuk menyusun daftar pemilih tetap (DPT).

Pada bagian akhir, menurut Pasal 38 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008, ditentukan bahwa KPU kabupaten/kota menetapkan DPT berdasarkan DPS hasil perbaikan dari PPS. Pasal 39 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008 menentukan bahwa PPS mengumumkan DPT sejak diterima dari KPU kabupaten/kota sampai hari/tanggal pemungutan suara. Penjelasan Pasal 39 ayat (1) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “mengumumkan DPT” adalah menempelkan

salinan DPT di papan pengumuman dan/atau tempat yang mudah dijangkau dan dilihat oleh masyarakat.

Berdasarkan beberapa ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa penyusunan DPS menjadi DPT adalah tanggung jawab KPU (secara teknis kegiatan dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota dan PPS). Namun demikian, kendatipun publikasi proses pemutakhiran data pemilih dari DPS menjadi DPT melalui serangkaian pengumuman DPS, DPS hasil perbaikan dan DPT, tidak akan menjamin akurat dan valid tanpa masukan dan tanggapan dari masyarakat dan peserta pemilu. Sekali lagi, partisipasi masyarakat dan peserta pemilu menjadi penting untuk menjamin akurasi daftar pemilih.

*Ketiga*, partai politik peserta pemilu. Partai politik terlibat dalam kegiatan penyusunan daftar pemilih dengan cara memberikan masukan dan tanggapan terhadap DPS berdasarkan salinan DPS yang diberikan oleh PPS kepada yang mewakili Peserta Pemilu di tingkat desa/kelurahan. Partai politik juga memperoleh dari PPS salinan DPS hasil perbaikan melalui perwakilan partai politik di tingkat desa/kelurahan. Selain itu KPU kabupaten/kota harus memberikan salinan DPT kepada Partai Politik Peserta Pemilu di tingkat kabupaten/kota. Penjelasan Pasal 38 ayat (5) UU No. 10 Tahun 2008 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “salinan DPT” adalah salinan yang dalam bentuk kopi peranti lunak (*softcopy*), cakram padat (*compact disk*), atau fotokopi. Salinan atau fotokopi DPT sebagaimana dimaksud dapat diperoleh di Kantor KPU kabupaten/kota bersangkutan. Berdasarkan ketentuan Pasal 39 (1) UU No. 10 Tahun 2008, PPS mengumumkan DPT sejak diterima dari KPU kabupaten/kota sampai hari/tanggal pemungutan suara.

Berdasarkan ketentuan tersebut terlihat betapa seharusnya partai politik sudah mengetahui kondisi daftar pemilih sejak DPS, DPS hasil perbaikan hingga DPT. Dalam hal memberikan masukan dan tanggapan terhadap DPS dan DPS hasil perbaikan sebagai bahan DPT, pertanyaan yang patut diajukan adalah atas dasar apa partai politik melakukannya? Seharusnya masukan dan tanggapan partai politik terhadap daftar pemilih berdasarkan data keanggotaan partai politik (data konstituen) yang dimiliki partai politik. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 13 huruf g UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang menentukan bahwa Partai Politik berkewajiban melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota. Lalu bagaimana halnya bila partai politik tidak memenuhi kewajibannya melakukan pendaftaran dan memelihara data anggota? Apakah ada partai politik yang memiliki dan memelihara ketertiban data anggota?

Dalam kesempatan memberikan masukan dan tanggapan terhadap penyusunan daftar pemilih dibatasi waktu oleh undang-undang. Dengan demikian masukan dan tanggapan terhadap daftar pemilih masih dapat diakomodir sepanjang daftar pemilih belum berstatus sebagai DPT. Tanggung jawab partai politik terhadap validitas daftar pemilih adalah dalam memberikan masukan dan tanggapan pada waktu penyusunan daftar pemilih, karena pada tiap tahap partai politik memperoleh salinan daftar pemilih (mulai dari DPS, DPS hasil perbaikan hingga DPT). Dengan demikian bila daftar pemilih tidak akurat, sudah semestinya partai politik juga ikut bertanggung jawab. Bagaimana mungkin KPU menyusun daftar pemilih secara akurat tanpa masukan dan tanggapan partai politik sejak awal? Menjadi tidak adil apabila partai politik melancarkan kritik terhadap kualitas daftar pemilih hanya pada akhirnya!

*Keempat*, masyarakat. Karena sistem penyusunan daftar pemilih yang dianut UU No. 10 Tahun 2008 adalah sistem aktif, maka partisipasi masyarakat menduduki posisi penting. Pengumuman DPS, DPS hasil perbaikan dan pengumuman DPT akan bermakna dalam penyusunan daftar pemilih yang valid hanya bila didukung partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan dan tanggapan.

Gambaran tersebut diharapkan dapat menjelaskan tanggung jawab para pihak yang terlibat dalam penyusunan daftar pemilih. Pada akhirnya harus dinyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah, KPU dan jajaran penyelenggara pemilu, partai politik dan masyarakat masing-masing memiliki tanggung jawab secara proporsional dalam penyusunan daftar pemilih yang akurat. Dan kepada 4 pihak itu lah seharusnya pertanggungjawaban dialamatkan bila pada akhirnya DPT Pemilu 2009 tidak akurat. ©

**HAL ICHWAL PERSELISIHAN  
HASIL PEMILU SESUAI UU NO. 10 TAHUN 2008  
DAN  
PERATURAN MAHKAMAH KONSTITUSI No. 16 TAHUN  
2009**

**1. Definisi Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU):**

- a. Perselisihan antara Peserta Pemilu dan KPU mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional dan perselisihan dimaksud dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu (Pasal 258 ayat {1} dan ayat {2} UU No. 10 Tahun 2008);
- b. Perselisihan antara peserta Pemilu dengan KPU atau KIP sebagai penyelenggara pemilu mengenai penetapan secara nasional perolehan suara pemilu oleh KPU (Pasal 1 angka 11 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 16 Tahun 2009)

**2. Subyek Hukum**

- c. Subyek hukum atau Pihak adalah antara KPU dengan Peserta Pemilu → Pasal 258 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008;
- d. Subyek hukum adalah:
  - Para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), **Pemohon** meliputi:
    - a. Perorangan WNI calon Anggota DPD Peserta Pemilu;
    - b. Partai Politik Peserta Pemilu; atau
    - c. Partai Politik dan Partai Politik Lokal Peserta Pemilu Anggota DPRA dan DPRK di Aceh;
  - Pihak yang mempunyai kepentingan langsung dalam PHPU sebagai **Termohon** adalah KPU;
  - Dalam hal Perselisihan Hasil Penghitungan Suara (PHPS) Calon Anggota DPRD Provinsi dan/atau DPRA di Aceh, **Turut Termohon** adalah : a. KPU Provinsi dan/atau KIP Aceh;
  - Dalam hal Perselisihan Hasil Penghitungan Suara (PHPS) Calon Anggota DPRD Kabupaten/ Kota dan/atau DPRK di Aceh, **Turut**

*Termohon* adalah KPU Kabupaten/ Kota dan/atau KIP Kabupaten/ Kota di Aceh;

- Pihak Terkait → Peserta pemilu selain Pemohon yang berkepentingan terhadap permohonan yang diajukan Pemohon (Keberadaan Pihak Terkait ditetapkan oleh Mahkamah)

### 3. Obyek

- a. Obyek PHPU → Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilu secara Nasional yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu sesuai Pasal 258 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008;
- b. Obyek PHPU → Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilu yang telah Diumumkan secara Nasional oleh KPU yang mempengaruhi:
  - terpenuhinya ambang batas perolehan suara 2,5% dari jumlah suara sah secara nasional (sesuai pasal 202 ayat {1} UU No. 10 Tahun 2008);
  - perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan;
  - perolehan kursi partai politik dan partai politik lokal peserta pemilu di Aceh;
  - terpilihnya calon anggota DPD;

### 4. Tata Cara dan Syarat Permohonan

Permohonan diajukan dan sekurang-kurangnya memuat:

- a. Permohonan diajukan dalam waktu 3x34jam sejak KPU mengumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional;
- b. Permohonan ditandatangani oleh: Ketua Umum dan Sekertaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat atau nama yang sejenis atau kuasanya, calon anggota DPD atau kuasanya;
- c. Permohonan memuat: nama dan alamat Pemohon, nomor telepon (kantor, rumah, telepon, seluler), nomor faksimili, dan/atau surat elektronik;
- d. Permohonan memuat uraian yang jelas tentang:
  - a. kesalahan hasil penghitungan suara yang diumumkan KPU dan hasil penghitungan yang benar menurut Pemohon; serta
  - b. permohonan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan menetapkan hasil penghoitungan suara yang benar menurut Pemohon
- e. Disertai dengan bukti-bukti yang mendukung;

## **5. Alur Proses Permohonan dan Persidangan**

- a. Pengajuan Permohonan pasca Penetapan KPU;
- b. Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang;
- c. Pemeriksaan Pendahuluan;
- d. Pemeriksaan Persidangan;
- e. Pembuktian;
- f. Rapat Permusyawaratan Hakim;
- g. Putusan;

## **6. Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang;**

- Permohonan yang dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan dicatat dalam BRPK;
- Permohonan yang tidak lengkap dan tidak memenuhi syarat → diberitahu pada Pemohon untuk diperbaiki 1 x 24 jam;
- Salinan Permohonan dikirimkan ke KPU dikirimkan paling lambat 3 hari kerja disertai permintaan jawaban tertulis dan bukti hasil penghitungan suara yang diperselisihkan;
- Mahkamah menetapkan hari sidang pertama, paling lambat 7 hari sejak permohonan dicatat di BRPK;
- Jawaban paling lambat 1 hari sebelum hari persidangan;
- Penetapan hari sidang pertama diberitahu kepada Pemohon dan KPU paling lambat 3 hari sebelum hari sidang;

## **7. Pemeriksaan Pendahuluan**

- Jumlah Panel Hakim sekurang-kurangnya dihadiri 3 (tiga) orang hakim;
- Panel Hakim memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan;
- Panel Hakim memberi nasihat untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan apabila terdapat kekurangan;
- Pemohon wajib melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya dalam waktu 1x24 jam

## **8. Pemeriksaan Persidangan;**

- Pemeriksaan dalam sidang yang terbuka untuk umum oleh Panel Hakim dan/atau Pleno Hakim dan dilakukan setelah selesainya pemeriksaan pendahuluan;
- Tahapan pemeriksaan meliputi:
  - Jawaban Termohon;
  - Keterangan Pihak Terkait;
  - Pembuktian oleh Pemohon, Turut Termohon, Pihak Terkait; dan
  - Kesimpulan;
- Untuk kepentingan pembuktian, Mahkamah dapat memanggil:
  - KPU Provinsi dan/atau KIP Aceh;
  - KPU Kabupaten/ Kota dan/atau KIP Kabupaten/Kota;
- Mahkamah dapat menetapkan Putusan Sela;

## **9. Alat Bukti**

- a. Surat atau Tulisan;
- b. Keterangan saksi;
- c. Keterangan Ahli;
- d. Keterangan Para Pihak;
- e. Petunjuk; dan
- f. Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Eelektronik;

## **10. Alat Bukti Surat atau Tulisan**

- a. Berita Acara dan Salinan Pengumuman Hasil Pemungutan Suara Partai Politik Peserta Pemilu dan Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD di tempat Pemungutan Suara (TPS);
- b. Berita Acara dan salinan Rekapitulasi jumlah suara partai politik peserta Pemilu dan Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD dari Panitia Pemilihan Kecamatan;
- c. Berita Acara dan salinan Rekapitulasi hasil penghitungan suara partai politik peserta Pemilu dan Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD dari KPU Kabupaten/ Kota;
- d. Berita Acara dan salinan penetapan hasil penghitungan suara anggota DPR, DPRD Kabupaten/ Kota;

- e. Berita Acara dan salinan Rekapitulasi hasil penghitungan suara dari KPU Provinsi;
- f. Berita Acara dan salinan penetapan hasil penghitungan suara Anggota DPRD provinsi;
- g. Berita Acara dan salinan Rekapitulasi penghitungan suara dari KPU;
- h. Berita acara dan salinan penetapan hasil penghitungan suara secara nasional Anggota DPR, DPD dan DPRD dari KPU
- i. Salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang mempengaruhi perolehan suara partai politik peserta pemilu dan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan/atau DPRD kabupaten/ kota;
- j. Dokumen tertulis lainnya;
- k. Bukti Surat atau tulisan tersebut memiliki keterkaitan langsung dengan obyek perselisihan hasil pemilu yang dimohonkan ke Mahkamah;

## **11. Saksi**

Saksi meliputi:

- a. Saksi resmi peserta Pemilu;
- b. Saksi Pemantau Pemilu bersertifikat;
- c. Saksi lain yang dipanggil Mahkamah;

Saksi dimaksud harus melihat, mendengar atau mengalami sendiri proses penghitungan suara yang dimaksud;

## 12. Putusan

Ada beberapa jenis putusan, yaitu sebagai berikut:

- a. Permohonan tidak dapat diterima

Alasannya: permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana disebut dalam pasal 3 ayat (1) dan/ atau Pasal 5 dan/atau Pasal 6 ayat (1);

- b. Permohonan ditolak

Alasannya → permohonan terbukti tidak beralasan

- c. Permohonan diterima

Alasannya → permohonan terbukti beralasan dan selanjutnya Mahkamah membatalkan hasil penghitungan suara KPU serta menetapkan hasil penghitungan suara yang benar

# **PERSIAPAN PEMBELAAN DAN PEMBUKTIAN PERSELISIHAN HASIL PEMILIHAN UMUM (PHPU)<sup>1</sup>**

## **Pendahuluan**

Ada yang khas dan spesifik dalam PHPU, yaitu

1. MK menghadapi jumlah gugatan yang cukup banyak serta harus diselesaikan dalam periode yang cukup terbatas dengan jumlah hakim yang terbatas dan keragaman kualitas panitera;
2. Dalam suatu gugatan dapat berisikan jumlah obyek sengketa yang cukup banyak meliputi daerah pemilihan di seluruh Indonesia serta dapat berkaitan dengan soal perolehan suara yang berkaitan dengan kursi kabupaten/kota dan provinsi;
3. Permohonan diduga tidak hanya masalah perselisihan hasil pemilu saja tetapi juga meliputi kualitas pemilu; yang dikaitkan dengan perselisihan hasil pemilu;
4. Ada beberapa “ketidakjelasan” dalam hukum acara Mahkamah yang memungkinkan Mahkamah punya keleluasaan untuk menafsirkan dan menerapkan hukum acara sesuai “kepentingan” Mahkamah;
5. Mahkamah punya potensi memeriksa PHPU dengan menggunakan pendekatan Substantial Justice serta itu artinya bukan hanya sekedar sengketa hasil suara saja;
6. Dapat saja terjadi “pemungutan suara ulang” atau “penghitungan suara ulang dalam Putusan Sela yang dilakukan oleh Mahkamah;

## **Konsolidasi untuk Memahami Gugatan PHPU**

7. Konsolidasi dilakukan dengan cara membentuk Team Task Force yang akan melakukan memetakan hal yang berkaitan dengan PHPU;
8. Konsolidasi ini ditujukan untuk dapat mengetahui dan memetakan, siapa saja Pemohon PHPU, dimana saja sebaran kasus yang dipersoalkan, apa saja alasan yang diajukan;

---

<sup>1</sup> Bahan untuk Training Jaksa Pengacara Negara dan KPU Provinsi Menghadapi Sengketa PHPU di Mahkamah Konstitusi

9. Informasi yang didapat tersebut bisa dijadikan dasar untuk mempersiapkan para penyelenggaraan pemilu diberbagai tingkatan yang dipersoalkan, mempersiapkan bukti dan saksi serta membangun "counter argument";
10. Perlu juga dianalisis, apakah Permohonan PHPU telah memenuhi hal-hal formiil yang dipersyaratkan di dalam UU maupun Peraturan MK mengenai: waktu dimasukkannya permohonan, apa saja hal-hal yang dikemukakan Panel Hakim dalam Sidang Pendahuluan agar Pemohon melengkapi dan memperbaiki permohonan telah dipenuhi Pemohon
11. Team Task Force juga mencari tahu, apakah ada Pihak Terkait yang menjadi Pihak di dalam permohonan PHPU serta alasan-alasan yang diajukan oleh Pihak Terkait dalam kasus PHPU;

### **Pemetaan Alasan-alasan Permohonan**

12. KPU harus membuat Team yang secara khusus melakukan pemetaan atas sejumlah alasan yang diajukan Pemohon PHPU;
13. Secara umum, permohonan PHPU hanyalah berkaitan dengan Obyek PHPU  
→ Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilu secara Nasional yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu sesuai Pasal 258 ayat (1) dan ayat (2)UU No. 10 Tahun 2008;
14. Obyek PHPU → Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilu yang telah Diumumkan secara Nasional oleh KPU yang mempengaruhi hal-hal tersebut dalam Pasal 5 Peraturan MK No. 16 Tahun 2009;
15. Bukan tidak mungkin, permohonan juga mengemukakan hal-hal yang berkaitan dengan kualitas proses penyelenggaraan pemilu, seperti antara lain: DPT, tertukarnya surat suara, tidak diberikannya formulir C1 dan/ atau pelanggaran prosedur penyelenggaraan pemilu yang dikonstruksikan seolah-olah dapat memengaruhi hasil perolehan suara;
16. Sedapat mungkin juga sudah dapat diidentifikasi, apa saja alat bukti yang dijadikan dasar Pemohon untuk menguatkan alasan-alasan yang diajukan dalam permohonan PHPU nya;

## **Pemetaan Kelemahan Permohonan**

17. Berdasarkan pengalaman Pemilu Legislatif 2004 tidak banyak permohonan PHPU yang diajukan secara baik karena sebagian besar permohonan tidak dirumuskan secara baik dan tidak didukung oleh alat bukti yang cukup memadai;
18. Ada kondisi faktual, jajaran KPU telah "dinilai" melakukan pelanggaran atas prosedur penyelenggaraan pemilu yang memengaruhi hasil perolehan suara. Hal ini punya potensi membangun "public image" yang keliru di kalangan para anggota hakim konstitusi berkaitan dengan kualitas penyelenggaraan pemilu yang potensial memengaruhi hasil perolehan suara;
19. Problem legal standing akan menjadi salah satu alasan penting untuk mendelegitimasi pemohon PHPU dalam mengajukan permohonannya. Mahkamah biasanya menaruh perhatian yang cukup serius pada isu ini;
20. Mahkamah tidak mendefinisikan secara "ketat", siapa yang dimaksud dengan Pihak Terkait sehingga potensial membuka peluang bagi calon anggota DPRD masuk di dalam permohonan dan mengaitkannya dengan perolehan kursi partai politik peserta pemilu di suatu daerah pemilihan;

## **Konsolidasi Bukti dan Saksi**

21. Bukti dan saksi menjadi sangat essential untuk dapat membuktikan ada-tidaknya suatu peristiwa, ada-tidaknya kesalahan rekapitulasi dan pelanggaran prosedur pemilu;
22. Alat bukti surat harus di definisikan secara luas karena Pasal 11 ayat (1) huruf j pada Peraturan MK disebutkan bahwa bukti surat juga termasuk sebagai "dokumen tertulis lainnya";
23. Cakupan wilayah yang sangat luas memerlukan upaya yang agak serius untuk mengonsolidasikan seluruh bukti. Hal lain yang perlu diwaspadai "kualitas" penyelenggaraan KPU yang sebagiannya tidak memadai, menyebabkan bukti yang ada potensial menjadi "bermasalah";
24. Sebaran kedudukan saksi-saksi yang perlu dihadirkan untuk mendukung argumen hukum yang sudah diajukan perlu dikonsolidasikan karena saksi-saksi dimaksud juga harus di "briefing" agar memahami "kondisi" persidangan sehingga kehadirannya menjadi optimal

## **Alasan Permohonan berkaitan dengan Kualitas Pemilu**

25. Berdasarkan kajian dan simulasi atas kemungkinan alasan yang akan diajukan dalam permohonan PPHU ada beberapa hal yang potensial untuk diajukan oleh Pemohon PPHU, yaitu antara lain:
  - i. Aspek proses pemilu;
  - ii. Tuntutan pemungutan dan penghitungan ulang suara;
  - iii. pelanggaran yang belum tuntas penyelesaiannya dan potesialmemengaruhi hasil suara;
26. Ada potensi Mahkamah akan pertimbangan hal-hal yang berkaitan dengan kualitas penyelenggaraan pemilu yang bermasalah, dijadikan sebagai dasar untuk melakukan pemungutan suara ulang dan/atau penghitungan suara ulang;
27. KPU dan jajarannya diharapkan dapat menjelaskan secara proporsional untuk memberikan justifikasi bahwa tindakan yang dilakukannya bukan merupakan tindak kesengajaan serta tidak menimbulkan dampak yang menyebabkan perlu dilakukan pemungutan suara ulang;

## **Perumusan Jawaban**

28. Sebagian besar alasan yang diajukan oleh Pemohon PPHU mempunyai kesamaan satu dan lainnya sehingga diperlukan jawaban yang agak “seragam” dari lembaga KPU dengan tetap memperhatikan konteks masalah;
29. “Keseragaman” pendapat di dalam menjawab permohonan PPHU kendati dapat saja menggunakan rumusan jawaban yang berbeda perlu dikoordinasikan;
30. KPU diusulkan untuk menjunjung tinggi sikap dan perilaku “fairness” sehingga jika terdapat “kesalahan” dari pihak penyelenggara pemilu yang secara substansial sulit untuk “dilindungi” akan leboh baik bila diakui dengan memberikan alasan tertentu;
31. KPU sedapat mungkin mengkonsolidasikan argument di dalam jawabab dengan kesedian alat bukti yang ada;
32. KPU dapat “bekerja sama” dengan Bawaslu atas hal-hal tertentu yang dapat melindungi kepentingan penyelenggara pemilu dengan meminta Bawaslu dan jajarannya menjadi saksi yang berpihak pada kepentingan KPU;

## **Pemeriksaan Persidangan, khususnya Pembuktian**

33. KPU dan jajarannya, khususnya aparat yang terlibat dalam pemungutan dan penghitungan suara mempunyai peran strategis untuk menjelaskan apa yang sudah dilakukan penyelenggara pemilu serta sekaligus meng counter argumen yang diajukan pihak Pemohon PHPU;
34. Lawyer KPU berfungsi untuk “mendefense” argumen yang diajukan oleh KPU dan jajarannya yang memang mengetahui dan memahami pokok permasalahan yang dipersoalkan oleh Pemohon PHPU;
35. Pihak KPU dan Lawyer mempunyai fungsi utama untuk mempersoalkan keabsahan bukti yang diajukan pihak Pemohon PHPU serta mendelegitimasi dasar alasan yang diajukan oleh Para Pemohon PHPU;
36. Hasil konsolidasi bukti dan saksi menjadi sangat penting untuk dapat digunakan dalam tahapan pemeriksaan di persidangan;
37. Sebaiknya perlu didiskusikan diantara jajaran KPU untuk menentukan sikap atas berbagai fakta yang secara jelas memperlihatkan adanya pelanggaran prosedural penyelenggaraan pemilu;

# **PERBUATAN CURANG UNTUK MENYESATKAN GUNA MEMPEROLEH DUKUNGAN PENCALONAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN DAERAH**

## **Pendahuluan**

Pemilihan umum (pemilu) tahun 2004 agak berbeda dengan pemilihan umum lainnya yang pernah terjadi di Indonesia. Setidaknya ada 3 (tiga) hal yang membedakannya, yaitu : kesatu, semua kandidat dipilih dan pemilihan umum itu dilakukan secara langsung, tidak ada lagi calon yang ditunjuk; kedua, pemilihan tidak hanya memilih anggota DPR atau DPRD saja tetapi juga untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Presiden serta wakil Presiden; ketiga, pemilihan umum dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang tetap mandiri dan nasional serta diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilu yang diberikan kewenangan yang lebih jelas dan tegas.

Di dalam konteks itu pemilu untuk memilih anggota DPD sebagai representasi dari daerah baru pertama kali dilakukan pada Pemilu 2004. Pada proses itu ada beberapa ketentuan yang baru kali pertama dilakukan, yaitu : kesatu, para kandidatnya berasal dari kalangan masyarakat luas dan mereka tidak boleh berasal dari pengurus Partai Politik; kedua, para kandidat DPD itu harus lulus pra pemilihan sebelum menjadi kandidat resmi yang akan ikut “bertarung” di dalam pemilu. Pra pemilihan itu berupa verifikasi atas beberapa persyaratan tertentu yang disyaratkan oleh perundangan yang antara lain jumlah minimal dukungan dari pemilih.

Di dalam proses ini ada sejumlah potensi berupa kemungkinan dilakukannya perbuatan curang untuk menyesatkan para pemilih agar para kandidat dapat lolos sebagai calon resmi di dalam pemilihan anggota DPD. Makalah ini akan mempresentasikan suatu kasus yang berkaitan dengan dugaan perbuatan curang untuk menyesatkan para pemilih agar mendukung suatu calon tertentu yang akan menjadi anggota DPD. Untuk itu akan diperlihatkan posisi kasus dimaksud disertai dengan analisisnya serta proses persidangan dan pendapat hakim yang kemudian juga akan dianalisis. Akhirnya akan ada kesimpulan dan rekomendasi atas kasus tersebut.

## **Kasus Posisi**

Sebuah kasus pelanggaran pemilu telah diperiksa oleh Pengadilan Negeri Semarang atas nama terdakwa bernama Dra. Siti Fatimah. Terdakwa ini didakwa melakukan tindakan kecurangan dengan cara menyesatkan pemilih yang akan memberikan dukungan kepadanya untuk dapat ikut sebagai kandidat di dalam pemilihan anggota DPD Jawa Tengah. Ia didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum dengan pasal 137 ayat (6) UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilu.

Dalam rangka memuluskan pencalonannya untuk memenuhi persyaratan sebagai calon kandidat DPD Jawa Tengah, Dra. Siti Fatimah telah mencoba meraih dukungan suara sebanyak mungkin. Pencarian dukungan dilakukan melalui organisasi dimana ia aktif berorganisasi dan juga mencari dukungan melalui teman-temannya, saudara-saudaranya maupun teman saudaranya.

Ada sekitar delapan ribu tanda tangan telah berhasil dikumpulkannya agar bisa lolos menjadi kandidat DPD. Di dalam proses pencarian dukungan tersebut, Dra. Siti Fatimah melakukan berbagai cara untuk menarik dukungan terhadapnya. Ada beberapa dukungan telah disampaikan oleh simpatisannya, namun diantara mereka ternyata terdapat beberapa orang yang tidak atau merasa tidak pernah mengirimkan dukungan kepada Siti Fatimah.

Fakta adanya beberapa orang yang tidak pernah merasa memberikan dukungan kepada Dra. Siti Fatimah itu diketahui setelah Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam) melakukan verifikasi data Dra. Siti Fatimah. Panwascam melakukan verifikasi data itu ke lapangan dan menemukan 3 (tiga) orang yaitu: M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo yang mengaku tidak mengenal dan tidak pernah memberikan dukungan kepada Siti Fatimah. Selain itu, ada juga beberapa nama lainnya yang setelah dicek ternyata tidak berada di tempat sebagaimana tercantum dalam KTP yang dikirimkan kepada Dra. Siti Fatimah.

Atas hasil klarifikasi ini, KPU Daerah melakukan proses pemeriksaan dan melimpahkan kasus itu ke Kejaksaan Negeri. Lebih lanjut, kemudian, Kejaksaan mendakwa Dra. Siti Fatimah melakukan kecurangan dalam proses pencalonan dirinya sebagai anggota DPD Jawa Tengah. Ia didakwa telah melakukan kecurangan dalam memenuhi persyaratan pencalonannya untuk bisa maju sebagai kandidat DPD dari daerah pemilihan Jawa Tengah.

## **Analisis Atas Kasus Posisi**

Di dalam ketentuan peserta pemilihan umum dan perseorangan disebutkan bahwa untuk dapat menjadi calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), peserta pemilu perseorangan harus memenuhi syarat dukungan. Di dalam syarat dukungan itu, provinsi yang berpenduduk lebih dari 15.000.000 (lima belas juta) orang harus didukung sekurang-kurangnya 5000 (lima ribu) orang pemilih [lihat pasal 11 ayat (1) huruf e pada UU No.12 Tahun 2003]

Berpijak pada ketentuan diatas, diasumsikan bahwa Dra. Siti Fatimah adalah calon anggota DPD pada wilayah provinsi yang penduduknya diatas lima belas juta sehingga syarat dukungan yang diperlukannya berupa lima ribu pemilih. Pengumpulan dukungan yang dilakukan oleh Dra. Siti Fatimah sebanyak delapan ribu jauh diatas jumlah yang dipersyaratkan. Tidak jelas betul, apa motif dibalik pengumpulan tanda tangan yang jauh diatas ketentuan persyaratan yang ditentukan.

Di dalam berbagai kasus lainnya, ada sejumlah calon anggota DPD yang mempunyai tindakan yang sama dengan Dra. Siti Fatimah yaitu mengumpulkan dukungan jauh melebihi dari yang dipersyaratkan. Setidaknya ada beberapa alasan yang diduga menjadi pendorong para calon tersebut untuk mengumpulkan dukungan jauh melebihi yang dipersyaratkan, yaitu : kesatu, para calon tengah memperlihatkan bahwa mereka adalah calon yang memang layak di dukung karena dukungan awalnya jauh melebihi calon yang lainnya.

Pendeknya, mereka tengah melakukan kampanye kendati tahapan pemilu baru sampai pada tahap pemenuhan persyaratan; kedua, para calon tidak mampu mengelola dan mengkoordinasi Tim Suksesnya sehingga mereka terlalu “bersemangat” mengumpulkan dukungan tanpa strategi yang cukup jelas; ketiga, sedari awal para calon telah secara sadar mengumpulkan jumlah yang melebihi persyaratan karena disebagiannya, mereka tidak cukup konsisten mengikuti ketentuan yang dipersyaratkan sehingga para calon berusaha memenuhi jumlah dukungan yang harus melebihi ketentuan yang ada untuk menutupi tindak pelanggaran yang dilakukannya.

Di dalam bagian lain ketentuan dikemukakan bahwa para pemilih yang mendukung pencalonan anggota DPD harus membuktikan dukungannya dengan tanda tangan atau cap jempol dan foto copy Kartu Tanda Penduduk atau identitas lain yang sah [pasal 11 ayat (3)

UU No. 13 Tahun 2003]. Di dalam bagian lainnya diatur bahwa para pendukung itu hanya boleh memberikan dukungan kepada satu calon anggota DPD saja serta dukungan itu harus tersebar di sekurang-kurangnya 25% dari jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.

Ketentuan diatas memperlihatkan adanya 3 (tiga) syarat yang harus disertai oleh setiap pemilih yang akan memberikan dukungannya pada calon anggota DPD yaitu : kesatu, dukungan itu harus dibuktikan dengan atnda tangan atau cap jempol dan identitas lain yang sah. Fakta menunjukan, ada beberapa soal disini, seperti misalnya : ada cukup banyak pemilih yang tidak begitu memperhatikan validitas identitas yang dimilikinya sehingga sudah tak berlaku karena sudah kadaluarsa atau identitas itu tidak sesuai seperti yang seharusnya. Fakta ini akan menjadi salah satu problem yang akan menyulitkan calon anggota DPD.

Di dalam persyaratan ini bisa juga terjadi beberapa hal lainnya seperti : tanda tangan yang berada di dalam daftar dukungan berbeda dengan tanda tangan yang berada di dalam foto copy identitas yang diajukan, ada potensi yang cukup besar untuk memanipulasi foto copy sehingga apa yang tersebut di dalam foto copy itu tidak sesuai dengan identitas asli para pendukung atau bahkan identitas itu berupa identitas fiktif karena memang tidak ada pendukung aslinya.

kedua, syarat sebaran di 25% jumlah kabupaten/kota diprovinsi yang bersangkutan dan hanya boleh mendukung satu kandidat saja juga bisa menjadi masalah bagi kandidat karena mereka harus mengelola dukungan itu secara merata di berbagai daerah. Ada dua isu pokok yang hadir di dalam ketentuan ini, yaitu : kandidat yang berasal dari wilayah yang tidak begitu luas dan mudah dicapai dengan transportasi darat lebih mudah mengorganisasikan pendukungnya daripada mereka yang berada pada provinsi yang arealnya begitu luas seperti di Papua, Kalimantan dan Sulawesi yang disebagiannya hanya bisa dicapai melalui transportasi udara. Hal lainnya, sebagian penduduk di wilayah yang jauh dari perkotaan masih belum sepenuhnya mempunyai identitas yang sah atau keluguan mereka mudah sekali dieksplotasi. Di dalam konteks itulah “perebutan” pemilih untuk mendukung para kandidat terjadi.

Berdasarkan berbagai uraian diatas, ada sejumlah potensi yang memungkinkan terjadinya pelanggaran ketentuan yang ada. Tindakan itu terjadi karena sebagian para kandidat “mau” melakukan apa saja untuk menjadi anggota DPD. Sementara disi lainnya, para pimilih masa

belum sepenuhnya memahami prosedur yang ada sehingga mudah sekali ditempatkan sebagai obyek dari kepentingan kandidat itu. Hal lainnya, masih ada penilaian yang merendahkan kemampuan penyelenggara pemilu untuk melakukan verifikasi atas berbagai persyaratan yang para calon anggota DPD serta kemampuan aparat hukum untuk secara konsisten mempersoalkan dan menindak para pelanggar hukum itu.

### **Proses Pemeriksaan di Pengadilan**

Di dalam proses pemeriksaan di persidangan, para saksi seperti: M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwa menarik keterangan yang telah diberikannya pada Berita Acara Pemeriksaannya dan malah mendukung Dra.Siti Fatimah. Para saksi itu antara lain menyatakan sebagai berikut : M. Irfan mengenal Dra. Siti Fatimah setelah diberitahu oleh istrinya kemudian. Sedangkan Andi Surya menyatakan, dirinya pernah dikenalkan oleh ayahnya saat keduanya menyerahkan SIM guna mendapatkan jaminan atas KTP Dra. Siti Fatimah yang dipinjam untuk memperpanjang nomor STNK dari kendaraan yang dibeli dari Dra. Siti Fatimah dan kemudian Andi pun memberikan dukungan kepada Siti Fatimah.

Dari satu sisi, apa yang terjadi pada proses persidangan itu bukanlah sesuatu yang baru karena ada cukup banyak kasus yang memperlihatkan sikap mendua dari para saksi. Keterangan yang dikemukakan di dalam Berita Acara Pemeriksaan berbeda dengan apa yang saksi kemukakan di dalam persidangan. Ada beberapa kemungkinan bisa terjadi atas kasus dimaksud, yaitu : kesatu, para saksi itu “ditekan” oleh para penyelidik dan penyidik pada proses penyelidikan dan penyidikan sehingga mereka mengemukakan fakta yang sesungguhnya di muka persidangan; kedua, pada ekstrim lainnya, bisa saja terjadi, para saksi itu sudah dipengaruhi oleh Tersangka atau Terdakwa untuk berpihak dan melindungi kepentingannya; ketiga, para saksi secara proporsional mengemukakan secara jujur apa yang sesungguhnya diketahuinya.

Bila kasus ini dilihat lebih teliti, nampaknya, apa yang dikemukakan oleh M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo pada proses pemberkasan dan persidangan berbeda secara diametral. Karena itu harus dilacak lebih jauh dan secara teliti, apakah proses pemeriksaan terdahulu dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak memberikan keleluasan bagi para saksi itu untuk memberikan keterangan secara benar dan jujur. Tanpa hendak menutup kemungkinan terjadinya “tekanan” pada para saksi untuk bisa memberikan keterangan secara

jujur, namun, apa yang diperlihatkan Panwas Pemilu di dalam menjalankan kewenangannya, mereka mencoba bersikap obyektif dan independen di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Hampir tidak ada satu informasi yang menuduh Panwas melakukan tindakan diluar kendali kewenangannya. Selain itu, pola hubungan Panwas dengan Penyidik juga memberikan keleluasan pada kedua pihak melakukan kontrol satu dan lainnya. Pendeknya hendak dikemukakan, kecil kemungkinannya bila Panwas dan Penyidik melakukan tindakan yang menyebabkan para saksi itu tidak mempunyai kebebasan mengemukakan apa yang seharusnya dikemukakan secara jujur.

Diharapkan, pada proses pemeriksaan di pengadilan, majelis hakim mampu memeriksa lebih jauh, apa yang menjadi alasan para saksi sehingga memberikan keterangan yang berbeda di persidangan dengan Berita Acara Pemeriksaan. Bila memeriksa dan melacak apa yang dikemukakan para saksi itu di muka persidangan seperti antara lain: M. Irfan menyatakan mengenal Dra. Siti Fatimah setelah diberitahu oleh istrinya; sedangkan Andi Surya mengemukakan, dirinya pernah dikenalkan oleh Ayahnya saat keduanya menyerahkan SIM guna mendapatkan jaminan atas KTP Dra. Siti Fatimah yang dipinjam untuk memperpanjang nomor STNK dari kendaraan yang dibeli dari Dra. Siti Fatimah; dan Andi pun memberikan dukungan kepada Siti Fatimah.

Berbagai pernyataan yang diberikan para saksi itu tidak serta menghapuskan keterangan yang telah diberikan sebelumnya. Misalnya saja, keterangan saksi M. Irfan memperlihatkan bahwa ia mengenal Dra. Siti Fatimah setelah diberitahu oleh istrinya. Informasi ini tidaklah menggugurkan bahwa tanda tangan dan kartu identitas yang diberikan M. Irfan telah diberikan secara sah dan benar tidak dengan cara “dimanipulasi”, baik secara material atas buktinya maupun terhadap prosesnya. Bisa saja terjadi, tanda tangan dan KTP diberikan pada suatu acara dan kepentingan yang tidak dimaksudkan untuk mendukung calon anggota DPD agar bisa lolos di dalam tahap prakualifikasi sebelum dinyatakan resmi sebagai calon anggota DPD. Hal serupa juga bisa diberikan dan terjadi pada para saksi lainnya, baik Andi Surya maupun Anton Sudjarwo.

Berpijak atas fakta ini, bila hakim tidak bisa diberikan keyakinan oleh para saksi bahwa alasan yang diberikan di persidangan itu mempunyai kekuatan untuk menganulir keterangan

para saksi tersebut di dalam pemberkasan maka biasanya hakim akan tetap menggunakan keterangan yang telah diberikan saksi pada Berita Acara Pemeriksaan bukan keterangan yang diberikan di muka persidangan.

Untuk memberikan justifikasi atas proses ini bisa dilacak pasal-pasal hukum acara yang ada di dalam KUHAP. Secara tegas menyatakan bahwa keterangan saksi sebagai alat bukti adalah apa yang saksi nyatakan di sidang pengadilan [pasal 185 ayat (1)]. Kendati demikian, di dalam pasal lainnya dikemukakan “jika keterangan saksi di sidang berbeda dengan keterangan yang terdapat di dalam berita acara, hakim ketua sidang mengingatkan hal itu serta meminta keterangan mengenai perbedaan yang ada...” [pasal 163]. Tentu saja, kemudian, hakim akan melakukan penilaian atas keterangan saksi itu dengan memperhatikan alasan yang digunakan saksi untuk memberikan alasan tertentu itu [lihat pasal 185 ayat (6) huruf c].

Berkenaan dengan berbagai pasal yang telah diuraikan diatas dan adanya fakta persidangan yang memperlihatkan perbedaan keterangan saksi di muka persidangan dengan di berita acara pemeriksaan, dapat dipastikan hakim yang memeriksa perkara ini akan mempertimbangkan dengan sungguh-sungguh segala keterangan yang ada untuk dijadikan dasar di dalam memutus perkara ini

Akhirnya, setelah mempertimbangkan keterangan saksi-saksi dan bukti-bukti yang dihadirkan di persidangan, Majelis Hakim memutuskan bahwa Dra. Siti Fatimah bersalah karena memenuhi unsur-unsur yang termuat di dalam pasal 137 ayat (6) UU Pemilu seperti yang didakwakan oleh Penuntut Umum. Nampaknya, pertimbangan hakim di dalam kasus ini menunjukkan sikap hakim untuk tidak sepenuhnya menerima keterangan yang dikemukakan saksi di muka persidangan. Kendati juga, bisa terjadi, hakim mempunyai pertimbangan yang lain.

### **Analisis Atas Pertimbangan Hukum**

Berdasarkan berbagai uraian diatas dapatlah dikemukakan beberapa hal yaitu sebagai berikut : kesatu, Dra. Siti Fatimah adalah calon anggota DPD dari Provinsi Jawa Tengah yang tengah memenuhi salah satu persyaratan berupa pengumpulan dukungan dari para pemilih;

kedua, jumlah dukungan pemilih yang “didapatkan” oleh Dra. Siti Fatimah jauh melebihi dari yang dipersyaratkan, yaitu 8.000 (delapan ribu) pemilih dari 5.000 (lima ribu) dukungan yang diperlukan; ketiga, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwascam) telah melakukan verifikasi data atas laopran dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Dra. Siti Fatimah;

keempat, berdasarkan verifikasi atau penyelidikan Panwascam ditemukan fakta-fakta, setidaknya ada 3 (tiga) orang yaitu: M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo yang mengaku tidak mengenal dan tidak pernah memberikan dukungan kepada Siti Fatimah tetapi nama, tanda tangan dan KTPnya telah digunakan untuk mendukung pencalonan Dra. Siti Fatimah; kelima, ada juga beberapa nama lainnya yang setelah dicek ternyata tidak berada di tempat sebagaimana tercantum dalam KTP yang dikirimkan kepada Dra. Siti Fatimah;

keenam, di dalam proses pemeriksaan di persidangan, para saksi seperti: M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo menarik keterangan yang telah diberikannya pada Berita Acara Pemeriksaannya dan malah mendukung Dra.Siti Fatimah; ketujuh, M. Irfan menyatakan telah mengenal Dra. Siti Fatimah *setelah diberitahu* oleh istrinya kemudian. Sedangkan Andi Surya menyatakan, dirinya *pernah dikenalkan* oleh Ayahnya saat keduanya menyerahkan SIM guna mendapatkan jaminan atas KTP Dra. Siti Fatimah yang dipinjam untuk memperpanjang nomor STNK dari kendaraan yang dibeli dari Dra. Siti Fatimah dan kemudian Andi pun memberikan dukungan kepada Siti Fatimah;

kedelapan, pencabutan keterangan M. Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo di muka persidangan tidak serta bisa menjelaskan, apakah nama, tanda tangan dan identitas mereka yang digunakan Dra. Siti Fatimah telah dilakukan sepengetahuan mereka dan sesuai dengan ketentuan prosedural yang ditetapkan

Adapun pasal yang dijadikan dasar dakwaan adalah pasal 137 ayat (6). Pasal dimaksud menyatakan sebagai berikut : “setiap orang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seorang atau dengan memaksa atau dengan menjanjikan suatu imbalan dengan maksud untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam Pemilu, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan atau denda paling sedikit Rp. 600.000 atau paling banyak Rp. 6.000.000,-“.

Ada beberapa unsur penting yang terdapat di dalam pasal 137 ayat (6) tersebut adalah: unsur setiap orang, unsur dengan sengaja dan unsur melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang serta unsur untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah.

Bila melihat secara cermat pertimbangan hukum yang dirumuskan oleh Majelis Hakim maka akan di dapatlah beberapa alasan, yaitu :

1. Unsur setiap orang, menurut Majelis Hakim, dalam kasus ini Terdakwa jelas sebagai subyek hukum yang dapat bertanggungjawab atau dimintakan pertanggungjawabannya atas tindak pidana yang dilakukan;
2. Unsur dengan sengaja, menurut pertimbangan Majelis Hakim, terdakwa dengan sengaja dengan keinsafan kemungkinan, yakni adanya kesengajaan perbuatan dengan memungkinkan timbulnya suatu akibat atas perbuatan yang telah dilakukan. Dari fakta hukum yang terungkap dimuka persidangan bahwa dari jumlah 8000 dukungan yang telah diperoleh terdakwa dalam upaya mencalonkan diri sebagai anggota DPD terdapat beberapa atau sejumlah nama yang semula ternyata tidak memberikan dukungan sama sekali kepada Dra. Siti Fatimah karena memang tidak kenal langsung dengan Siti Fatimah, antara lain : Anton Sudjarwo, M. Irfan dan Andi Surya.  
Dra. Siti Fatimah dianggap oleh Majelis melakukan tindakan yang mempunyai kemungkinan bahwa tindakan atau perbuatan tersebut disebut sebagai perbuatan curang, dibuktikan dengan munculnya dukungan dari orang-orang yang semula tidak kenal atau setidaknya tidak memberi ijin untuk tanda tangan dan atau identitasnya tercantum sebagai pendukung dalam daftar nama-nama pendukung Dra. Siti Fatimah.
3. Unsur melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu. Menurut Majelis, unsur ini telah dipenuhi Dra. Siti Fatimah melalui perbuatan atau tindakan Dra. Siti Fatimah dan atau teman-teman, saudara-saudara dan saudara teman Dra. Siti Fatimah yang mencatumkan nama dan tanda tangan termasuk melampirkan foto copy KTP sejumlah orang seperti saksi-saksi M.Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo, padahal mereka ini semula merasa keberatan karena tidak pernah kenal dan tidak memberi izin agar nama dan tanda tangan mereka ini dicantumkan sebagai pendukung Dra. Siti Fatimah, padahal semula mereka bukanlah pendukung Dra. Siti Fatimah, terpaksa para saksi ini telah berubah pendirian dengan sepenuhnya mendukung Dra. Siti Fatimah. Tindakan Dra. Siti Fatimah telah memenuhi delik formal yang terkandung dalam pasal 137 ayat

(6) UU No. 12 Tahun 2003 adalah delik formal maka Dra. Siti Fatimah harus bertanggungjawab atau dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas perbuatan curang yang telah dilakukannya dan pendirian saksi-saksi yang akhirnya mendukung Dra. Siti Fatimah.

Bila memperhatikan lebih teliti pertimbangan hukum majelis atas kasus ini ada beberapa hal lainnya yang perlu dikemukakan berkaitan dengan pertimbangan hukum tersebut, seperti antara lain sebagai berikut: kesatu, unsur setiap orang adalah unsur yang tak perlu dikometnari karena Dra. Siti Fatimah adalah subyek hukum yang bisa dimintakan pertanggungjawaban. Namun yang menarik untuk dipersoalkan, Drs. Siti Fatimah tidak melakukan tindakan pidana secara sendiri. Besar kemungkinan dia melakukan tindakan itu dengan dukungan berbagai pihak lainnya dan bahkan bukan tidak mungkin ada “Tim Sukses” yang menopang kerja-kerja pencarian dukungan yang dilakukannya.

Proses verifikasi atau penyelidikan yang dilakukan oleh Panwascam hingga penyidikan dan persidangan tidak cukup jelas memberikan keterangan yang cukup mengelaborasi bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh Dra. Siti Fatimah dilakukan bersama-sama pihak lainnya. Bisa saja terjadi, Dra. Siti Fatimah melakukan sendiri pekerjaan pencarian dukungan itu, tetapi ada suatu keterangan yang tersebut di dalam pemeriksaan yang menyatakan “*Dra. Siti Fatimah melalui perbuatan atau tindakan Dra. Siti Fatimah dan atau teman-teman, saudara-saudara dan saudara temannya yang mencatumkan nama dan tanda tangan termasuk melampirkan foto copy KTP sejumlah orang seperti saksi-saksi M.Irfan, Andi Surya dan Anton Sudjarwo*”.

Uraian diatas ingin memperlihatkan bahwa dakwaan tidaklah cukup sempurna karena tidak memasukan unsur bersama-sama orang lain padahal ada keterangan yang menjelaskan bahwa Dra. Siti Fatimah tidak sendirian ketika melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya. Kalau uraian fakta diatas yang hendak digunakan maka surat dakwaan haruslah memuat dan menggunakan pasal 55 KUHP untuk menjelaskan tindak pidana dilakukan secara bersama-sama dengan pihak lainnya.

Di dalam konteks itu, mestinya, tindak pidana bisa dikualifikasi sebagai deelneming karena di dalam delik itu ada beberapa atau lebih dari seorang yang diduga melakukan tindak pidana. Pada keadaan seperti ini maka harusnya dilacak lebih jauh lagi hubungan dari masing-masing

pihak itu untuk menentukan, yaitu : apakah kesemua aorang itu adlah pelaku tindak pidana; atau, apakah hanya ada “seseorang” yang mempunyai kehendak dan merencanakan delik itu serta menggunakan orang lain untuk melakukan delik itu; atau, apakah seseorang saja yang melakukan delik sedangkan yang lain membantu melakukan delik dimaksud.

Dengan mengetahui secara jelas peranan dari masing-masing pihak maka akan lebih mudah untuk menentukan pertanggungjawab dari peserta delik. Dari sini kelak bisa diketahui dengan pasti, apa sesungguhnya peran yang dilakukan oleh Dra. Siti Fatimah di dalam keseluruhan dugaan tindak pidana itu, apakah dia yang mempunyai kehendak dan merencanakan sendiri serta di dalam pelaksanaannya melibatkan orang lainnya; atautkah, ada pihak lain yang merencanakan keseluruhan tindak pidana walau tindakan itu memang dikehendaki oleh Dra. Siti Fatimah. Begitupun dengan proses pencarian tanda tangan untuk dukungan atas pencalonan Dra. Siti Fatimah, apakah kegiatan itu dilakukan juga oleh nya sendiri, atautkah tindakan itu hanya dilakukan oleh pihak-pihak lainnya tanpa melibatkan Dra. Siti Fatimah.

Bisa juga terjadi, kendati tindakan pengumpulan dukungan untuk melengkapi persyaratan pencalonan anggota DPD tidak dilakukan sendiri oleh Dra. Siti Fatimah, namun penyidik dan penuntut umum “membuat” suatu kebijakan tertentu, yaitu: secara sengaja memberikan prioritas penanganan kepada para calon anggota DPD saja dan agak mengabaikan pihak lain yang diduga terlibat secara bersama-sama di dalam kasus itu, kendati pasal 137 ayat (6) secara tegas menyatakan bahwa setiap orang bisa menjadi pihak yang dapat didakwa melakukan tindakan atas pasal ini. Kalau hal ini yang terjadi, bisa diajukan pertamanya lainnya, yaitu : apakah tindakan ini memang sebuah kebijakan yang bersifat umum yang disepakati oleh kesemua penyidik dan penuntut umum; atautkah, tindakan ini hanyalah merupakan kebijakan sendiri dari penyidik dan penuntut umum yang memeriksa kasus Dra. Siti Fatimah?.

Unsur lain yang juga penting untuk dibuktikan adalah unsur dengan sengaja. Ada beberapa kemungkinan bisa dilakukan melalui unsur dengan sengaja ini yang kelak harus dibuktikan seperti tersebut di dalam pasal 137 ayat (6), yaitu : kesatu, melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang; atau yang kedua, dengan memaksa; atau ketiga, menjanjikan suatu imbalan. Kesemuanya itu harus ditunjukkan untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam pemilu.

Secara faktual, proses di persidangan haruslah membuktikan, apakah terjadi suatu tindak pidana dan merinci secara lebih jelas bagaimana perbuatan itu dilakukan. Dengan demikian kelak akan dapat dibuktikan, apakah perbuatan itu dapat dikualifikasi sebagai perbuatan surang yang ditujukan untuk menyesatkan dengan cara menjanjikan suatu imbalan atau dengan tindakan lainnya. Nampaknya, bahan yang ada tidak sempurna merumuskan adanya suatu tindakan curang dan menyesatkan. Problema pertamanya terletak pada kualifikasi difinisi dari apa yang disebut sebagai tindakan curang untuk menyesatkan. Ketidakmampuan merumuskan hal dimaksud diatas akan menyulitkan pembuktian rangkaian kegiatan yang bisa memenuhi kualifikasi kecurangan yang menyesatkan itu, selain indentifikasi bagaimana tindakan itu dilakukan, apakah ada tindakan apksaan atau janji untuk memberikan imbalan.

Selain berbagai uraian diatas, nampaknya, kajian yang lebih utuh mengenai kesengajaan juga tidak dilakukan secara sistematis. Akibat lebih lanjutnya, akan ada kemungkinan yang dapat menyulitkan untuk memberikan tekanan pembuktian dalam mengkualifikasi jenis kesengajaan. Secara sepintas, keterangan di dalam berita acara dan sebagian fakta-fakta dipersidangan memperlihatkan adanya kesengajaan sebagai maksud dan kepastian.

Mobilisasi dukungan untuk mendapatkan tanda tangan sebanyak 8000 pemilih hingga melebihi batas minimal yang disyaratkan yang hanya 5000 dukungan pemilih untuk dapat menjadi anggota DPD adalah indikasi awal bahwa Dra Siti Fatimah memang mempunyai kehendak yang kuat untuk lolos dari persyaratan sebagai calon anggota DPD. Soal yang sangat penting adalah, bagaiman dia mendapatkan dukungan tanda tangan berikut foto copy dari identitas pemilih yang memberikan dukungannya.

Pada titik inilah akan dapat dilihat berbagai tindakan Dra. Siti Fatimah untuk mendapatkan dukungan. Sebagai pendukungnya secara tegas menyatakan mereka tidak pernah memberikan dukungan pada Dra. Siti Fatimah, tetapi masih belum jelas betul, bagaimana caranya sehingga ada dukungan berupa tanda tangan dan foto copy identitas mereka yang menolak pernah memberikan dukungan. Harus jelas betul, modus yang digunakan oleh Dra. Siti Fatimah di dalam mendapatkan dukungan dari beberapa pemilih yang diklaimnya sebagai pendukungnya.

Ketidakmampuan merumuskan dan membuktikan cara Dra. Siti Fatimah di dalam mendapatkan dukungan akan dapat mengakibatkan kegagalan membuktikan adanya tindak

pidana yang dilakukan terdakwa Dra. Siti Fatimah. Pendeknya hendak dikatakan, elaborasi tentang kesengajaan dengan menyertai doctrine yang berkaitan dengan teori kesengajaan menjadi penting untuk mendukung berbagai keterangan yang di dapatkan di dalam berita acara dan proses persidangan.

Berdasarkan berbagai uraian diatas berkaitan dengan pertimbangan hukum yang dibuat, secara umum dapatlah dikemukakan: kesatu, proses persidangan dan pertimbangan hukum belum sepenuhnya mengelaborasi berbagai keterangan yang dapat dijadikan dasar untuk lebih membuktikan tindak pidana ini; kedua, pertimbangan hukum juga belum mengkaji dan menggunakan doctrine yang biasa digunakan untuk menjustifikasi berbagai keterangan di berita acara pemeriksaan dan persidangan untuk sampai pada kesimpulan bahwa bahwa terdakwa telah secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana; dan ketiga, pelaku tindak pidana bisa lebih dari satu orang dan sangat mungkin tidak hanya Dra. Siti Fatimah saja;

### **Problema pasal-pasal yang mengatur syarat dukungan calon anggota DPD.**

Setidaknya ada 2 (dua), yaitu : pasal 11 dan pasal 12 pada terdapat bagian kedua Bab kesatu, UU No. 12 Tahun 2003 yang sudah secara tegas mengatur soal persyaratan dukungan bagi calon anggota DPD dan kewenangan KPU untuk menentukan keabsahan dan syarat penelitian. Secara umum pasal sudah cukup memadai untuk bisa dijadikan persyaratan di dalam menapis para calon anggota DPD.

Di dalam kenyataannya ada 2 (dua) hal yang harus diperhatikan untuk mengantisipasi berbagai soal yang mungkin akan terjadi yaitu : kesatu, fakta menunjukkan ada cukup banyak calon anggota DPD yang bermasalah di dalm memenuhi persyaratan dukungan. Kemudian, sebagian dari mereka dipersoalkan secara pidana karena diduga melanggar pasal 137 ayat (6). Kalau di dalam proses pidana mereka dinyatakan tidak bersalah melakukan tindak pidana sesuai pasal yang dituduhkan, padahal pada 12 ayat (1) dikemukakan “perseorangan yang tidak memenuhi persyaratan ...tidak dapat menjadi peserta pemilu” dan “KPU menetapkan keabsahan syarat...dan penetapan dimaksud bersifat final”. Apakah mereka masih mungkin dikualifikasi sebagai peserta yang memenuhi persyaratan untuk menjadi calon anggota DPD;

kedua, ada cukup banyak masalah yang terjadi di dalam proses penelitian syarat para calon anggota DPD seperti antara lain: keterbatasan waktu di dalam melakukan verifikasi syarat-

syarat dukungan, belum tersedianya mekanisme verifikasi yang cukup baik dan masyarakat belum sepenuhnya memahami soal persyaratan calon anggota DPD sehingga kerap memberikan tanda tangan dan identitas tanpa mengetahui lebih jelas mengapa itu diperlukan. Kedua hal seperti diuraikan di atas tersebutlah yang harus mendapatkan perhatian seksama dan menjadi bagian penting untuk menyempurnakan pasal-pasal yang tersebut di dalam UU No. 12 Tahun 2003 maupun Keputusan KPU yang mengatur soal mekanisme verifikasi untuk menentukan keabsahan dukungan bagi calon anggota DPD.

## **Penutup**

DPD merupakan salah satu lembaga yang mempunyai posisi penting di dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Lembaga ini menjadi salah satu lembaga yang bisa mengakomodasi partisipasi politik rakyat yang tidak ingin menyalurkan aspirasi politiknya melalui partai. Ada cukup banyak kalangan menggunakan lembaga ini untuk bisa berkiprah di parlemen di Indonesia. Karena itu, pengaturan lebih lanjut soal-soal yang berkaitan dengan DPD menjadi penting untuk dilakukan. Di dalam faktanya, ada cukup banyak calon anggota DPD yang tidak memenuhi persyaratan calon anggota DPD dengan menggunakan berbagai cara. Selain itu, proses persidangan terhadap calon anggota DPD dan pihak yang membantu atau terlibat di dalam dugaan tindak pidana untuk memanipulasi persyaratan belum sepenuhnya dilakukan secara baik sehingga masih memberi ruang bagi calon yang tidak mampu memperoleh dukungan untuk terus maju sebagai calon anggota DPD. Kalau ini yang terjadi, sudah dipastikan sang calon tidak akan bisa dipertanggungjawabkan. Kesemuanya dapat menyebabkan lembaga DPD menjadi tidak punya kredibilitas dan integritas karena diisi oleh para calon yang tidak kompetensi dan integritas.

## **UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH KOTA DEPOK?**

Loncatan demokrasi tengah dilakukan di Indonesia secara luar biasa. Seluruh Kepala Daerah dipilih melalui pilkada langsung. Diharapkan, seluruh kepala daerah yang terpilih benar-benar merupakan pilihan rakyat sehingga dia akan mengabdikan hanya dan untuk kepentingan rakyat semata. Untuk menjamin terpilihnya kepala pemerintahan sesuai pilihan rakyat maka dibuatlah suatu manajemen pemilihan yang memungkinkan pemilihan berlangsung luber dan jujur disertai dengan instrumen penyelesaian sengketa pilkada. Tulisan ini akan mengkaji sengketa pilkada di Depok dan menegaskan bahwa masih ada peluang untuk mengajukan upaya hukum.

Di dalam hampir setiap pemilihan kepala daerah yang terjadi dari mulai Juni 2005 selalu saja terjadi sengketa. Secara umum, di hampir setiap sengketa itu, permohonan yang diajukan ditolak oleh pengadilan karena pemohon tidak pernah mampu membuktikan adanya kesalahan penghitungan suara. Banyak permohonan diajukan dengan alasan yang berada di luar kompetensi pengadilan seperti : validasi peserta pemilu yang tidak benar, penggelembungan suara dan klaim bahwa banyak pemilih dari kandidat tertentu tidak dapat kesempatan mengikuti pemungutan suara.

Pada konteks pemeriksaan keberatan penghitungan hasil suara di Pengadilan Tinggi Jabar alasan yang diajukan pun hampir serupa dengan kasus sengketa pemilu lainnya tetapi pengadilan tinggi Jabar justru mengabulkan permohonan yang diajukan. Inilah satu-satunya kasus pilkada dimana hakimnya memenuhi permohonan dari pemohon; yang menarik, pengadilan menyatakan suara sekitar 60.000 suara yang diklaim pemohon disetujui tanpa lebih dulu diperiksa apakah suara itu memang benar memilih pemohon. Karena itu, disinyalir terdapat penyimpangan prosedur beracara sehingga terjadilah *obstruction of justice*.

Masalah kian menjadi kisruh ketika elit kekuasaan, seperti : RI 2, dan MPR 1. Yang menguatirkan, MA 1 pun ikut membuat pernyataan yang tidak perlu karena dapat membuat posisi imparialitas dan integritas MA terdistorsi. Beliau menyatakan putusan telah bersifat final dan mengikat, sementara itu Ketua MA membentuk Tim Panel untuk memeriksa kasus dimaksud tetapi dengan memberikan batasan bahwa Tim yang terdiri atas hakim agung itu tidak dapat menembus keputusan yang final dan mengikat tersebut.

Persoalan yang kini perlu dikaji adalah, apakah ada upaya hukum yang bersifat luar biasa beserta alasan agar Putusan PT Jabar dapat diperiksa dan “dikoreksi”?

Di dalam menangani kasus pilkada Depok, sebenarnya, Hakim Agung di MA mempunyai momentum dan peran yang sangat besar untuk memperlihatkan dan “memimpin” bangsa ini di dalam mewujudkan gagasan pembaruan hukum guna mewujudkan keadilan dan kepastian sesuai dengan nurani masyarakat. Pada banyak kasus yang putusannya menjadi *benchmark*, para hakim agungnya membangun konstruksi hukum dan menajukan alasan hukum dengan merombak pikiran dan pendapat hukum yang sudah tidak mampu menjawab dinamika dan tuntutan keadilan yang berkembang di masyarakat (misalnya: lihat Putusan *Hoge Raad* mengenai perbuatan melawan hukum).

Fakta yang sulit diingkari tentang adanya *obstruction of justice* di dalam putusan pengadilan tinggi atas sengketa pilkada Depok sangat jelas indikasinya. Tidak saja ada cukup banyak prosedur beracara yang dilanggar tetapi juga logika hukum yang dikembangkannya pada pertimbangan hukumnya melawan kepatutan dan akal sehat serta nurani keadilan. Misalnya saja, soal klaim sekitar 60.000 suara yang kemudian diputuskan menjadi suara dari salah satu kandidat. Di dalam konteks itu, apakah betul, Putusan Pengadilan Tinggi seperti itu tidak dapat di lawan melalui upaya hukum luar biasa.

Ada 3 (tiga) hal penting yang tersebut pada teks normatif di dalam Pasal 106 UU Pemda, yaitu: cakupan kewenangan berkaitan dengan sengketa pilkada, pemberian delegasi pada pengadilan tinggi untuk memutus sengketa dan putusan yang bersifat final dan mengikat.

Di dalam UU Pemda telah jelas disebut bahwa keberatan itu berkenaan dengan penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon saja. Karena itu pemeriksaan hanya diarahkan pada persoalan penghitungan suara tersebut. Selain itu, perkara yang diperiksa adalah perkara yang dikualifikasi sebagai perkara permohonan (yurisdiksi voluntaria) sehingga tidak sepenuhnya tepat bila proses persidangannya menggunakan mekanisme hukum acara sepenuh-penuhnya atas perkara yang bersifat sengketa. Itu sebabnya, pemeriksaan atas kasus dimaksud seharusnya lebih banyak diaahkan untuk meneliti rekapitulasi hasil suara di setiap tingkatan untuk melihat ada tidaknya kesalahan atau kecurangan.

Kewenangan Pengadilan Tinggi (PT) yang didapatkan dari pendelegasian MA untuk memutus sengketa dan MA sendiri menurut pasal 32 UU MA mempunyai kewenangan melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman memberi justikasi dan legalitas bagi MA untuk menarik kembali pendelegasian otoritas yang diberikan kepada PT atas dasar telah terjadinya *obstruction of justice*.

Selain itu, Pasal 34 juncto Pasal 67 UU MA memberi ruang atas kasus ini untuk diperiksa dengan menggunakan upaya hukum luar biasa. Setidaknya dapat digunakan alasan “terjadinya suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata” untuk menjadi dasar pengajuan upaya hukum luar biasa.

Jika oleh MA diajukan alasan putusan sudah final dan mengikat sehingga tidak ada upaya hukum lain seperti dikemukakan oleh Ketua MA maka selain alasan diatas juga dapat diajukan alasan lainnya. Di satu sisi, ada prinsip penting dalam sistem hukum acara, yaitu: setiap sengketa yang diajukan harus berakhir dengan adanya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Prinsip ini untuk memastikan adanya kepastian hukum dan sekaligus penghormatan atas putusan hakim.

Namun disisi lainnya, penyimpangan atas prinsip ini dapat dilakukan bila di dalam suatu keadaan tertentu yang sedemikian luar biasanya hingga menyebabkan dilukainya rasa keadilan masyarakat. Prof. Asikin menggunakan istilah “penyimpangan terhadap prinsip ini hanya mungkin...merupakan perkosaan perasaan keadilan/ kesadaran hukum masyarakat...” (Simposium Sehari mengenai Peninjauan Kembali, 28 Februari 1986). Pendeknya hendak dikemukakan, kepastian hukum yang melukai rasa keadilan masyarakat dapat dikoreksi. Berdasarkan uraian diatas, upaya hukum luar biasa dapat dipakai sebagai dasar untuk mempersoalkan Putusan PT Jabar.

Kelak kita akan melihat, apakah dalam kasus Putusan PT Jabar atas sengketa pilkada Depok, Hakim Agung MA akan mampu memberikan putusan yang dapat menjadi *landmark* agar suara rakyat tidak dizalimi, demokrasi tidak dibajak, hukum secara riil menjadi solusi dan pengadilan benar-benar menjadi benteng terakhir pencari keadilan. Meminjam pernyataan Prof. Asikin Kusumah Atmadja “semoga idealisme para rekan Hakim Agung dapat tercapai

secara kongkrit dalam putusan yang menggema di seluruh hati sanubari bangsa Indonesia”.  
Semoga.

## **“MEMBACA” PERNYATAAN KETUA MA (Kasus Pilkada Depok)**

Beberapa minggu ini ada putusan sengketa suara pilkada yang menarik untuk dikaji dan diperdebatkan. Tulisan ini secara khusus hendak mempersoalkan pernyataan salah satu petinggi hukum kita yang dapat menimbulkan *misleading* dan bahkan “merusak” kredibilitas lembaga Mahkamah Agung. Spirit yang hendak diletakan adalah saling asah-asuh dan asih untuk mewujudkan Negara hukum yang sejati yang dijewantahkan melalui berbagi sikap dan prilaku dari lembaga dan aparaturnya.

Di dalam media ini, Kamis 11 Agustus 2005, ada beberapa pernyataan tegas yang dikemukakan oleh Prof. Bagir Manan (BM) berkaitan dengan Putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat yang menganulir kemenangan Nur Mahmudi Ismail sebagai Walikota Depok. Beliau menyatakan “MA tidak bisa membuat terobosan hukum, secara UU kita tidak bisa berbuat apa-apa dengan ketentuan UU Pemda ini”. Lebih lanjut juga dikemukakan “upaya PK tidak bisa dilakukan karena UU Pemda adalah UU yang khusus” dan “ya memang hukum bisa merupakan *deadlock*. Tetapi, dalam kaitan seperti ini, UU bisa menjadi ikatan yang paling nyata”. Di bagian lain pernyataannya, Prof. BM juga mengemukakan “seluruh pimpinan MA sungguh-sungguh dapat memahami perasaan kecewa PKS, tetapi, putusan pengadilan itu final bahkan dipaku lagi dalam penjelasan tidak ada upaya hukum, kita dipaku UU itu sendiri”.

Ada 4 (empat) isu pokok yang penting untuk dikemukakan atas pernyataan yang dikemukakan Prof. BM diatas, yaitu sebagai berikut:

**Kesatu**, seluruh pernyataan yang dikonstruksi oleh Prof. BM pada masalah diatas dimulai dengan menyatakan “MA tidak bisa membuat terobosan hukum”. Perlu dipertanyakan, apa betul, MA tidak bisa membuat terobosan hukum?. Sejak kapan itu terjadi?. Bukankah secara normatif, ada kewajiban bagi hakim untuk mengamalkan ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 27 UU No. 14/1970 juncto UU No. 4/2004 yang mengemukakan “*hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat*”.

Lebih jauh, seorang mantan Hakim Agung yang sangat dihormati Prof. Asikin Kusumah Atmadja di dalam suatu tulisannya pada Kata Pengantar Simposium Mahkamah Agung mengenai Problem Hukum Lembaga Peninjauan Kembali, 26 Oktober 1992 menyatakan *“keadilan hukum yang materiil tidak dapat dibendung.”*. *“...putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, benar menghendaki adanya kepastian hukum, namun dikehendaki juga adanya keadilan hukum yang materiil”*. *“Secara ilmiah dalam keadaan yang kongkrit kepastian hukum dapat diterobos oleh keadilan hukum yang material”*.

Selain itu, secara faktual, ada cukup banyak putusan dari Mahkamah Agung dapat disebut sebagai terobosan hukum, seperti antara lain: kasus Praperadilan soal pencemaran lingkungan yang melampaui kewenangannya diambilalih dan dikoreksi oleh MA dan menembus UU 5/2004, kasus Sengkon dan Karta dengan menggunakan lembaga Peninjauan Kembali. Bahkan, Prof. BM sendiri pernah membuat fatwa yang menyatakan bahwa Sidang Istimewa MPR dapat dilakukan dan hal itu tidak melanggar konstitusi. Berpijak pada uraian diatas, apa maksud pernyataan bahwa MA tidak bisa membuat terobosan hukum. Dikuatirkan, pernyataan itu dapat mendistorsi berbagai upaya terobosan hukum yang pernah dilakukan oleh MA untuk mewujudkan tujuan dari kepastian hukum. Justru pada Judex Juristlah medium untuk melakukan Penemuan Hukum terbuka sangat luas.

**Kedua**, jika BM mengemukakan bahwa ketidakmampuannya membuat terobosan hukum itu berkaitan dengan UU itu sendiri yang telah “mengunci” dan merugikan semuanya. Pernyataan itu hendak menunjuk Pasal 106 ayat (5) dan (7) beserta penjelasannya dari UU No. 32/2004 sebagai “putusan pengadilan tinggi telah bersifat final dan mengikat”; dan itu hendak dimaknai sebagai “tidak bisa lagi ditempuh upaya hukum”. Lebih-lebih dikemukakan pula, UU dimaksud adalah UU yang khusus khusus. Kalimat “tegas” dari Prof. Bagir Manan ingin menunjuk kelemahan dari UU No. 32 Tahun 2004 sehingga kesalahan tidak dapat diletakan pada ketidakmampuan MA membuat terobosan hukum.

Pernyataan dimaksud terlalu prematur dan tidak didasarkan atas argumentasi hukum yang kuat serta praktek hukum yang berkembang di MA. Ada dua hal penting dalam uraian diatas. Pokok soal pertama dimana disebutkan secara limitatif bahwa UU Pemda diatas adalah UU Khusus. Tidak pernah ada satu pernyataan tegas yang menyatakan UU Pemda adalah perundangan atau ketentuan yang bersifat khusus. Hal lain yang juga harus dikritisi dengan

pernyataan “mengunci”. Sebelum Prof. BM menyatakan pendapatnya itu, mungkin lebih baik membuat kualifikasi yang jelas dengan apa yang disebut sebagai upaya hukum.

Ada kesan kuat, Prof. BM membuat interpretasi dan menyamaratakan upaya hukum biasa dan luar biasa padahal tidak ada suatu ketentuan yang mendefinisikan bahwa yang dimaksud dengan upaya hukum itu adalah upaya hukum biasa dan luar biasa. Penjelasan Pasal 106 ayat (7) UU di atas menyatakan “putusan pengadilan tinggi yang bersifat final ...putusan pengadilan tinggi yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan tidak bisa ditempuh lagi upaya hukum”. Tidak dijelaskan di dalam pasal itu apa yang dimaksud upaya hukum itu berupa upaya hukum biasa dan luar biasa yang kerap disebut sebagai peninjauan kembali, sehingga pernyataan Prof. BM di atas merupakan interpretasinya sendiri dan masih *debateable*. Kalau saja uraian butir kesatu di atas dipertimbangkan maka penilaian yang prematur dan lemah dasar hukumnya itu dapat dihindari.

**Ketiga**, pernyataan BM di atas juga dapat dikualifikasi sebagai diskriminatif. Seluruh alasan yang diajukannya hanya mempersoalkan masalah tiadanya upaya hukum atas putusan yang telah dijatuhkan oleh Pengadilan Tinggi Jawa Barat. Prof. BM seolah kehilangan kebijakannya karena tidak mempersoalkan sama sekali, apakah proses prosedur beracara telah dilakukan secara baik. Setidaknya, membuat pernyataan yang menyatakan bahwa MA akan memeriksa dan mempelajari putusan itu dengan secara seksama sebelum membuat pernyataan yang sudah bersifat penilaian atas kasus dimaksud. Yang mengkuatirkan, Prof. BM membuat pernyataan yang mengatasnamakan seluruh pimpinan MA bahwa “...putusan pengadilan tinggi final...” Apakah betul sudah ada rapat pleno dari seluruh pemipinan MA atas kasus dimaksud. Semoga saja betul adanya tapi penulis menyangsikannya.

**Keempat**, secara kovensinya ada etika dikalangan hakim agung dengan menempatkan profesinya sebagai “*silent profession*” . Itu berarti, ada “*pemali*” untuk mengomentari suatu putusan yang telah dibuatnya atau membuat pernyataan atas suatu masalah yang kelak harus diputuskannya. Disisi lainnya, Prof. BM juga menyatakan akan ada Tim Panel yang dipimpin hakim agung lain untuk memeriksa kasus tersebut. Yang menjadi soal, apakah tradisi baru telah dibuat dengan meniadakan kesepakatan etik? Soal lain yang jauh lebih penting, Prof. Bagir Manan dalam kapasitasnya sebagai Ketua MA telah mem *fait a comply* hakim agung lainnya yang akan memeriksa kasus tersebut melalui pernyataannya yang sudah bersifat “*judgement*” dengan mengemukakan”...panel hakim agung tidak dapat menembus putusan

yang bersifat final dan mengikat”. Selain itu, pernyataan tentang adanya tim panel ini juga potensial membohongi publik karena pada butir ketiga diatas beliau menyatakan bahwa seluruh Pimpinan MA telah menyetujui putusan pengadilan tinggi itu final. Jadi untuk apalagi ada tim panel bila pimpinan MA telah setuju putusan bersifat final dan tim panel itu sendiri dipimpin oleh salah seorang atau beberapa pimpinan MA.

Seluruh uraian diatas juga dimaksudkan untuk melindungi seluruh Majelis Hakim Tinggi dan Hakim Agung yang telah membuat putusan dan memeriksa kasus sengketa pilkada lainnya yang telah melakukan tugasnya cukup baik. Jangalah gara-gara nila setitik tapi dijustifikasi oleh pernyataan yang *misleading* hingga rusaklah susu sebelanga. Yang lebih mngerikan kalau MA tidak mengoreksi “kesalahan prosedural” yang dilakukan oleh Pengadilan Tinggi maka MA mendorong terjadinya prilaku serupa pada Majelis Tinggi lainnya karena putusan itu tidak dapat dikoreksi. Yang pasti, dikuatirkan, suara rakyat dizalimi pengadilan dijustifikasi pula oleh MA. Semoga keadilan yang ditopang kepastian benar-benar hadir.

## **MENGGAGAS UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA PILKADA DEPOK**

Loncatan demokrasi tengah dilakukan di Indonesia secara luar biasa. Seluruh Kepala Daerah dipilih melalui pilkada langsung. Diharapkan, seluruh kepala daerah yang terpilih benar-benar merupakan pilihan rakyat sehingga dia akan mengabdikan hanya dan untuk kepentingan rakyat semata. Untuk menjamin terpilihnya kepala pemerintahan sesuai pilihan rakyat maka dibuatlah suatu manajemen pemilihan yang memungkinkan pemilihan berlangsung luber dan jujur disertai dengan instrumen penyelesaian sengketa pilkada. Tulisan ini akan mengkaji sengketa pilkada di Depok, melacak akar problematik sengketa secara umum dan mengajukan gagasan untuk menyelesaikannya.

Di dalam hampir setiap pemilihan kepala daerah yang terjadi dari mulai Juni 2005 selalu saja terjadi sengketa. Potensi sengketa itu dimulai sejak usulan kandidat oleh partai politik atau gabungan parpol yang mendapatkan 15% suara hingga rekapitulasi hasil suara. Di dalam setiap sengketa itu, para kandidat dan atau pendukungnya kerap kali menggunakan “mobilitas dan militansi” pendukungnya untuk terlibat dalam proses disengketa dimaksud. Pada keseluruhan proses itu, kekerasan dan anarkhisme selalu digunakan untuk mendesak kepentingan para pihak. Di dalam konteks inilah, hukum dan pengadilan menjadi instrumen penting untuk mengatasi dan menyelesaikan konflik tersebut.

Di dalam Pasal 106 ayat (2) UU Pemda No. 32 Tahun 2004, pasangan calon dapat mengajukan keberatan atas hasil pilkada. Keberatan dimaksud hanyalah berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon. Pasal ini menegaskan bahwa yang dapat diajukan keberatan hanyalah hasil penghitungan suara saja dan itupun bila hasil dimaksud punya pengaruh pada terpilihnya pasangan calon. Secara umum, di hampir setiap sengketa pilkada yang terjadi hingga Agustus 2005, permohonan ditolak oleh pengadilan karena pemohon tidak pernah mampu membuktikan adanya penyimpangan penghitungan suara. Banyak permohonan diajukan dengan alasan yang berada di luar kompetensi pengadilan seperti : validasi peserta pemilu yang tidak benar, penggelembungan suara dan klaim bahwa banyak pemilih dari kandidat tertentu tidak dapat kesempatan mengikuti pemungutan suara.

Di dalam konteks pemeriksaan keberatan di Pengadilan Tinggi Jabar disinyalir terdapat penyimpangan prosedur beracara sehingga terjadilah *obstruction of justice*. Inilah satu-satunya kasus pilkada dimana hakimnya memenuhi permohonan dari pemohon; yang

menarik, pengadilan menyatakan suara sekitar 60.000 suara yang diklaim pemohon disetujui tanpa lebih dulu diperiksa apakah suara itu memang benar memilih pemohon. Persoalan menjadi kisruh ketika elit kekuasaan, seperti : RI 2, dan MPR 1. Yang menguatirkan, MA 1 pun ikut membuat pernyataan yang tidak perlu karena dapat membuat posisi imparisialitas dan integritas MA terdistorsi. Beliau menyatakan putusan telah bersifat final dan mengikat, sementara itu Ketua MA membentuk Tim Panel untuk memeriksa kasus dimaksud tetapi dengan memberikan batasan bahwa Tim yang terdiri atas hakim agung itu tidak dapat menembus keputusan yang final dan mengikat tersebut.

Persoalan yang kini perlu dihadapi adalah, apakah ada upaya hukum beserta alasan untuk menjustifikasi bahwa upaya hukum luar biasa masih dapat dilakukan dan apakah secara politik ada ruang untuk menyelesaikan soal ini.

Di dalam menangani kasus pilkada Depok, Hakim Agung di MA mempunyai momentum dan peran yang sangat besar untuk memperlihatkan dan “memimpin” bangsa ini di dalam mewujudkan gagasan pembaruan hukum guna mewujudkan keadilan dan kepastian sesuai dengan nurani masyarakat. Di dalam banyak kasus yang putusannya menjadi *benchmark*, para hakim agungnya membangun konstruksi hukum dengan merombak pikiran dan pendapat hukum yang sudah tidak mampu menjawab dinamika dan tuntutan keadilan yang berkembang di masyarakat (misalnya: lihat Putusan Hoge Raad mengenai perbuatan melawan hukum).

Fakta yang sulit diingkari, ada *obstruction of justice* di dalam putusan pengadilan tinggi atas sengketa pilkada depok. Indikasinya sangatlah jelas, tidak saja ada cukup banyak prosedur beracara tetapi juga logika hukum yang dikembangkannya pada pertimbangan hukumnya melawan kepatutan dan akal sehat serta nurani keadilan. Di dalam konteks itu, apakah betul, Putusan Pengadilan Tinggi seperti itu tidak dapat di lawan melalui upaya hukum luar biasa.

Di satu sisi, ada prinsip penting dalam sistem hukum acara yaitu setiap sengketa yang diajukan harus berakhir dengan adanya putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Prinsip ini untuk memastikan adanya kepastian hukum dan sekaligus penghormatan atas putusan hakim; namun disisi lainnya, penyimpangan atas prinsip ini dapat dilakukan bila di dalam suatu keadaan tertentu yang sedemikian luar biasanya hingga menyebabkan dilukainya rasa keadilan masyarakat. Prof. Asikin menggunakan istilah “penyimpangan terhadap prinsip ini hanya mungkin...merupakan perkosaan perasaan keadilan/ kesadaran hukum masyarakat...”

(Simposium Sehari mengenai Peninjauan Kembali, 28 Februari 1986). Pendekinya hendak dikemukakan, kepastian hukum yang melukai rasa keadilan masyarakat dapat dikoreksi.

Ada 3 (tiga) hal penting yang tersebut pada teks normatif di dalam Pasal 106 UU Pemda, yaitu: cakupan kewenangan berkaitan dengan sengketa pilkada, pemberian delegasi pada pengadilan tinggi untuk memutus sengketa dan putusan yang bersifat final dan mengikat. Di dalam UU Pemda telah jelas disebut bahwa keberatan yang kemudian disebut sebagai sengketa pilkada hanyalah berkaitan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan calon saja. Karena itu pemeriksaan hanya diarahkan pada persoalan itu saja. Selain itu, perkara yang diperiksa adalah perkara yang disebut sebagai perkara permohonan (yurisdiksio voluntaria) sehingga tidak sepenuhnya tepat bila proses persidangannya menggunakan mekanisme hukum acara atas perkara yang bersifat sengketa. Itu sebabnya, pemeriksaan atas kasus dimaksud lebih banyak meneliti rekapitulasi hasil suara di setiap tingkatan untuk melihat ada tidaknya kesalahan atau kecurangan.

## **MENCARI HIKMAH DI PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROVINSI BANTEN**

Sepintas, tak ada yang istimewa pada proses Pilkada Gubernur di Banten yg penghitungan suaranya baru saja usai dilakukan 6 Desember lalu. Cagub Ratu Atut yang juga Pelaksana Tugas Gubernur meraih 1.444.817 suara atau 40,14 persen dari 3.599.244 suara sah. Bandingkan dengan Pilkada di Aceh yg akan memilih Kepala Daerah di 19 (sembilan belas) Daerah Tingkat II dan 1 (satu) di Provinsi yang terlihat begitu “heboh”. Bahkan, ada lebih dari seratus pemantau asing dari Uni Eropah, Amerika dari Asia yang secara sengaja memantau Pilkada di Aceh.

Ada beberapa isu penting pada Pilkada di Banten, pertama, jumlah pemilih yang ikut dalam pemungutan suara. Pemilih yang ikut pemilu hanya sebesar 60,4% dari jumlah 6.208.951 pemilih tetap yang terdaftar. Ada sinyalemen, lebih dari 300.000 warga tidak terdaftar dan mereka berasal dari kalangan berpendidikan atau kelompok rasional. Fakta ini dapat mengindikasikan beberapa hal, yaitu: manajemen pendaftaran pemilih sangat bermasalah dan partisipasi pemilih untuk hadir pada pilkada relatif rendah karena hampir 2.5 juta atau 39.8% tidak ikut pilkada. Ketidakhadiran dimaksud dapat terjadi karena berbagai hal, termasuk “merekayasa” pemilih rasional untuk tidak dapat memilih. Secara keseluruhan, Cagub Ratu Atut atau Pelaksana Tugas Gubernur Banten yang meraih 1.444.817 suara, sebenarnya hanya didukung sekitar 23.3% pemilih saja.

Kedua, Pemilih Pilkada, kemiskinan dan kualitas pilkada. Pada tahun 2006, Badan Pusat Statistik Banten mencatat jumlah keluarga miskin mencapai 702.000 keluarga atau sebesar 34,2% dari total keluarga di Banten. Jumlah keluarga yang belum memiliki rumah layak huni sekitar 750.000 atau 49,3 persen. Di lapangan, kerap terdengar kasus rawan pangan karena rendahnya daya beli masyarakat terhadap beras. Di Banten utara, banyak rakyat ditemukan hanya memakan nasi bekas yang dikeringkan atau nasi *aking*. Februari lalu, nelayan di pantai barat Banten mengalami krisis pangan, tidak mampu membeli beras dan terpaksa makan satu kali sehari tanpa lauk. Belum lagi, jumlah penduduk buta huruf mencapai angka 511.565 orang. Berpijak dari data statistik dapatlah dikemukakan, sekitar 50% atau lebih dari pemilih adalah orang miskin serta tanpa bermaksud mendiskreditkan

strata kelompok ini, mereka bersikap sangat pragmatis dan terbuka untuk diintervensi dengan politik uang oleh para kandidat. *Incumbent* yang menjadi kandidat punya peluang yang sangat besar untuk menggerakkan pihak dibawah kendali otoritasnya dalam "mengintervensi" pemilih. Dengan demikian, sinyalemen untuk memenangkan pilkada di Banten dengan hanya "menguasai" 25% pemilih yang notabene miskin menjadi sulit untuk diingkari. Pada titik inilah, kualitas pilkada menjadi bermasalah karena rakyat miskin rentan diintervensi politik uang.

Ketiga, Mahkamah Agung mengabulkan gugatan *Judicial Review (JR)* agar kepala dan wakil kepala daerah yang dicalonkan sebagai kepala daerah/ wakil kepala daerah wajib mengundurkan diri. Putusan MA No. 41P/HUM/TH.2006 tanggal 21 November 2006 telah mengabulkan permohonan JR yang diajukan Irsyad-Daniri sebagai kandidat Pilkada Banten. Kandidat tersebut mengajukan JR dan meminta agar Pasal 40 Ayat 1 PP 6 Tahun 2005 yang berbunyi "kepala daerah/wakil kepala daerah yang dicalonkan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah di daerah lain wajib mengundurkan diri", diubah menjadi "kepala daerah/wakil kepala daerah yang dicalonkan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah lain wajib mengundurkan diri". Tindakan dari Irsyad-Daniri dan Putusan MA diatas telah meletakkan beberapa hal: (1). Tindakan kandidat pilkada dan Putusan MA itu telah memberikan kontribusi penting bagi perbaikan kualitas pilkada agar lebih demokratis karena meminimalisir kandidat yang posisinya sebagai *incumbent* melakukan tindakan yang potensial bersifat *abuse of power* dalam mempengaruhi pemilih dan memenangkan pemilihan; (2). Konsekuensi dari Putusan MA tersebut menyebabkan keikutsertaan Ratu Atut Chosiyah yang notabene Wakil Gubernur dan sekaligus Pelaksana Tugas Gubernur Banten sebagai kandidat pilkada kepala daerah di Banten menjadi "bermasalah". Fakta penting lain yang harus dikedepankan, potensi konflik kepentingan harus diminimalisir dan *level of playing field* dalam kompetisi politik harus dijaga dengan tidak melibatkan birokrasi dengan segenap sarana dan prasarannya digunakan untuk kepentingan kandidat yang berasal dari jajaran birokrasi;

Keempat, kandidat Pilkada Banten cukup beragam, tidak hanya dari kalangan politisi, mantan pejabat birokrasi dan pejabat yang sedang menduduki jabatan di birokrasi tetapi juga kader muda partai yang memiliki kapasitas serta kandidat profesional yang *mumpuni* dan punya integritas. Kehadiran kader muda partai dan pengusaha bersih seperti antara lain: Zul, Marisa dan Daniri telah menambah bobot proses pilkada. Disisi lainnya, fakta juga menunjukkan,

partai begitu dominan di dalam prosedur pencalonan kandidat namun sebagian besar partai justru tidak berperan penting di dalam mendukung kemenangan kandidat. Sistem dan peraturan yang ada sekarang hanya memungkinkan seseorang mencalonkan diri melalui partai politik. Kondisi ini menyebabkan partai menjadi determinan bagi maju tidaknya seorang kandidat. Sayangnya, penegakan garis partai dan kaderisasi di dalam partai masih lemah sehingga menyebabkan partai politik tidak lebih sebagai "loket" tempat membeli karcis yang mahal harganya agar bisa ikut dalam pilkada dan setelah itu kandidat yang diusung partai disuruh berjuang sendiri. Kelemahan inilah yang kerap memicu konflik pada saat nominasi kandidat di dalam partai yang acapkali tidak bisa diselesaikan secara baik. Selain itu, calon yang diusung partai juga tidak mendapat dukungan yang solid dari partai untuk memenangkan pilkada. Akhirnya, partai menjadi tak lebih sekedar mobil *gembos* yang tak efektif untuk memperjuangkan kandidat yang diajukannya sendiri. Tidak ada pilihan lain, partai harus direformasi serta ditingkatkan kualitas dan kredibilitasnya jika akan meningkatkan kualitas demokrasi melalui pilkada.

Berpijak dari Pilkada Banten kita menuju Pilkada Aceh yang akan memilih Kepala Daerah di 19 (sembilan belas) Daerah Tingkat II dan 1 (satu) di Provinsi. Tanggung jawab untuk memilih pemimpin yang amanah, profesional dan berpihak pada daulat rakyat adalah merupakan tanggung jawab kita semua secara bersama, baik partai, calon, maupun pemilih. Jika salah memilih maka penderitaan 5 (lima) tahun kedepan ada di depan mata, kemiskinan menjadi kian masif, korupsi tambah merajalela, kualitas demokratis merosot tajam yang kelak berujung pada kegelapan yang semakin sempurna.



