

Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia

Jayus

Fakultas Hukum Universitas Jember
Jl. Kalimantan no. 37 Kampus Tegalboto, Jember 68131
Email: jay_huk@yahoo.com

Naskah diterima: 03/04/2013 revisi: 04/05/2013 disetujui: 08/05/2013

Abstrak

Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan Umum juga bermakna untuk memilih pemimpin bangsa dan negara (pejabat publik), disamping sebagai kontrol masyarakat terhadap keanggotaan dewan, Presiden dan Wakil Presiden yang akan datang. Hasil pemilihan umum adalah merupakan manifestasi kedaulatan rakyat yang dapat menimbulkan perselisihan antara penyelenggara dengan peserta pemilihan umum, baik partai politik maupun perseorangan atau dapat dipersoalkan secara hukum oleh peserta pemilihan umum atau dapat dimintakan pembatalan kepada lembaga yang diberikan kewenangan untuk memutus. Secara konseptual lembaga pemutus penyelesaian perselisihan hasil Pemilu yang tepat adalah Peradilan khusus Pemilu (bersifat Ad-Hoc), yang secara konstitusional, penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum dimaksud agar hak-hak konstitusional warga negara terlindungi.

Kata Kunci: Pemilu, Penyelenggara dan Peserta, Penyelesaian Perselisihan, Lembaga Pemutus.

Abstract

Elections are the means to implement sovereignty of the people in order to elect members of the House of Representatives, Regional Representatives Council, Local Legislative Council, the President and Vice President. Election are also

meaningful for selecting the leader of the nation and the state (public officials) and as community control over board membership, President and Vice President to come. Election results are manifestation of popular sovereignty, which can lead to a dispute between organizer and election participants either political parties or individuals. The result of which can be challenged legally by election participant. The participant can also request the cancellation of the election result to the agency given with the authority to decide. Conceptually, the right institution to decide on election dispute is a special ad hoc election court. Constitutionally, dispute resolution of election result is intended to protect citizens' constitutional rights.

Keywords: *Election, Organizers and Participants, Dispute Resolution, Dispute Resolution Institution.*

PENDAHULUN

Sejak awal Kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) Tahun 1945 telah muncul semangat demokrasi dengan kehendak diselenggarakannya Pemilihan Umum ¹(selanjutnya disebut Pemilu). Kehendak tersebut terlihat jelas dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1948 tentang Pemilu yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1949 tentang Pemilu, namun pada waktu itu belum dapat dilaksanakan atau diimplementasikan karena faktor politis². Pemilu baru benar-benar dilaksanakan untuk pertama kalinya pada tahun 1955 dengan landasan hukumnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953, yang kemudian Pemilu dilaksanakan kembali pada tahun 1971 melalui Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 dan seterusnya sebagai agenda rutin lima (5) tahunan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang duduk dalam lembaga perwakilan, dan yang terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU No.15 Tahun 2011), serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU No.8 Tahun 2012).

Pemilu, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 15 Tahun 2011, Jo Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 2012, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan Pancasila

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2011, hlm.309

² Moh. Mahfud MD, *Ibid.* hlm. 309

dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemilu, hakekatnya adalah kegiatan memilih orang atau pejabat publik, baik yang hendak duduk sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR), Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disebut DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut maupun DPRD), serta Presiden dan Wakil Presiden. Dalam kegiatan tersebut, Pemilu diselenggarakan yang terakhir oleh sebuah Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU), yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu terdiri dari Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat³. Dan Penyelenggara Pemilu berpedoman pada asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas⁴.

Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD meliputi antara lain: a) Menetapkan peserta Pemilu; b) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional; c) Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya; d) Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, DPRD; e) Mengumumkan calon anggota DPD terpilih⁵.

Demikian halnya, tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden meliputi antara lain: a) Menetapkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang telah memenuhi persyaratan; b) Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara; c) Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya; d) Mengumumkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih dan membuat berita acaranya⁶.

Sejak pelaksanaan Pemilu secara langsung oleh rakyat dari tahun 2004 sampai sekarang selalu diwarnai perselisihan antara KPU dengan peserta Pemilu, baik partai politik maupun perseorangan terhadap penetapan penghitungan suara secara nasional hasil Pemilu oleh KPU. Penanganan perselisihan tentang hasil

³ Lihat Pasal 1 angka 5 UU No.15 Tahun 2011

⁴ Lihat Pasal 2 UU No. 15 Tahun 2011

⁵ Lihat Pasal 8 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2011

⁶ Lihat Pasal 8 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2011

Pemilu secara kelembagaan telah terwadahi, dengan konsep awal sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan “ Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”. Hal ini sebagai hasil perubahan terhadap UUD 1945 yang dilakukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut MPR) sebanyak empat (4) kali dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2002.

Sejak awal reformasi digagas, diarahkan untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945, khususnya di bidang hukum ketatanegaraan. Perubahan tersebut telah membawa konsekwensi terhadap perubahan ketatanegaraan yang mendasar, lebih-lebih dengan dihapuskannya lembaga negara dan pembentukan lembaga baru, salah satunya adalah MK Republik Indonesia.

Perubahan ketiga UUD 1945, khususnya terhadap Pasal 24 UUD 1945 telah melahirkan lembaga baru yang disebut MK. MK adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Sebagai lembaga pelaku kekuasaan kehakiman, MK berada dalam peradilan tata negara yang menjalankan fungsi menjaga atau mengawal dan menegakan konstitusi agar dilaksanakan sebagaimana mestinya.

MK sebagaimana dikemukakan di atas, dilengkapi dengan kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya bersifat final sebagaimana diatur dalam Pasal 24C yang menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Memperhatikan beberapa kewenangan sebagaimana yang tersebut, maka persoalannya adalah apakah konsep memutus perselisihan hasil Pemilu tepat dibebankan pada MK atau apakah MK dapat dikatakan efektif dan efisien

dalam memutus perselisihan hasil pemilu, sedangkan jumlah hakimnya hanya 9 orang, yang mungkin tidak mampu melakukan klarifikasi terkait perselisihan di lapangan, atau apakah kewenangan tersebut sesuai dengan niatan pembentukan MK sebagai penjaga konstitusi, atau apakah konsep kewenangan mengadili pada tingkat pertama tidak bertentangan dengan konstitusi.

Dengan latar belakang tersebut dapat dirumuskan pokok permasalahan atau isu sentral yang hendak dikaji yaitu: “Bagaimana konsep penyelesaian perselisihan tentang hasil Pemilihan umum”. Dari isu sentral tersebut dapat dikembangkan permasalahan hukumnya: Mengapa hasil pemilihan umum yang merupakan manifestasi kedaulatan rakyat dapat dipersoalkan secara hukum? Apa lembaga (forum mana) yang tepat menangani penyelesaian perselisihan tentang hasil pemilu?

Guna memperoleh suatu penelitian yang memenuhi syarat ilmiah, maka diperlukan metodologi yang mengandung unsur kebenaran nyata dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karena itu sejalan dengan substansi permasalahan hukum yang hendak dikaji berkisar pada norma hukum, maka kajian ini dirancang sebagai penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Kajian ini dilakukan dengan cara mengkaji berbagai peraturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan lain yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas.

Metode yang sesuai digunakan dalam kajian hukum normatif ini, yaitu mengkaji bahan hukum baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder untuk ekplanasi masalah hukum. Disamping bahan hukum primer dan sekunder, dilakukan studi kepustakaan untuk mengkaji bahan hukum sekunder, terutama kepustakaan Mahkamah Konstitusi.

Bahan hukum yang telah terkumpul, kemudian dianalisis dengan langkah-langkah sebagai berikut: 1) Menganalisis konsep hukum kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu. 2) Menganalisis dengan metode analisis yuridis kualitatif. Adapun Pendekatan yang digunakan agar diperoleh kebenaran ilmiah yang diharapkan, maka dalam pengkajian ini dipergunakan beberapa pendekatan yaitu: *Statute approach* (pendekatan perundang-undangan), *Conceptual approach* (pendekatan konsep), dan *Filsafati approach* (pendekatan Filsafat).

PEMBAHASAN

Mengkonsep ulang atau menyusun kembali konsep penyelesaian perselisihan hasil Pemilu, dimaksudkan adalah untuk menemukan solusi alternatif terhadap penyelesaian perselisihan hasil Pemilu yang dapat memberikan rasa kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi pihak-pihak yang berselisih ataupun pihak lain yang terkait. Sebagaimana dimaklumi bahwa pelaksanaan Pemilu yang langsung oleh rakyat, dalam rangka memilih wakil-wakilnya yang hendak duduk dalam lembaga Legislatif, maupun eksekutif yakni Presiden dan Wakil Presiden syarat dengan perselisihan terhadap penetapan suara hasil Pemilu.

Penyelesaian perselisihan terhadap penetapan penghitungan suara hasil Pemilu secara nasional oleh KPU, yang dilakukan peserta Pemilu pada hakekatnya adalah kehendak untuk melindungi dan memperjuangkan akan hak-hak konstitusionalnya, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Perlindungan dan perjuangan tersebut dilakukan secara sadar dengan melihat, menyaksikan dan merasakan bahwa telah terjadi adanya penghitungan suara hasil Pemilu yang tidak sesuai dengan perhitungan peserta Pemilu secara benar. Dengan kata lain penghitungan suara hasil pemilu secara nasional telah berpengaruh besar terhadap perolehan suara bagi peserta Pemilu, baik partai politik maupun perseorangan, sehingga berpengaruh pula terhadap perolehan suara seseorang calon anggota legislatif, maupun Presiden dan Wakil Presiden.

Argumentasi Hasil Pemilu (Manifestasi Kedaulatan Rakyat) Dipersoalkan Secara Hukum

Pemilu merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan⁷. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi politikus-politikus yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol)⁸. Oleh sebab itu, adanya partai politik merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Hal itu dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi

⁷ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PSH Tata Negara FH.Ul, 1983, hlm. 328

⁸ Miriam Budihardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, 1982, hlm. 175

rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi penda-pat yang berlawanan, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai⁹.

Korelasi Antara Politik dan Hukum

Politik dan hukum adalah dua hal yang sulit dipisahkan atau tidak mungkin dipisahkan, karena kedua-duanya mempunyai hubungan yang sedemikian erat-nya. Bahkan karena eratnya hubungan keduanya, sulit pula untuk menentukan mana yang paling berpengaruh apakah politik berpengaruh terhadap hukum, dan sebaliknya apakah hukum yang berpengaruh terhadap politik. Persoalan terse-but kiranya hanya mampu dijawab melalui ranah politik hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Padmo Wahjono, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk¹⁰. Dikemuka-kan pula bahwa, politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum¹¹.

Dari berbagai definisi atau pengertian tersebut, jika dicermati pada hakekatnya memiliki substansi yang sama, sebagaimana dikemukakan oleh Mahfud MD bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara¹². Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara¹³. Politik hukum sekurang-kurangnya meliputi tiga hal yaitu, pertama, kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara; kedua, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (*poleksosbud*) atas lahirnya produk hukum; ketiga, penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan¹⁴.

Hubungan politik dan hukum dalam pengertian politik hukum, diasumsikan bahwa hukum sebagai produk politik, adalah benar jika didasarkan pada das

⁹ Ichlasul Amal, *Pengantar, Teori-teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta, Tiara Wacana, 1988, hlm. xi

¹⁰ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta, Ghalilia Indonesia, 1986, hlm. 160

¹¹ Padmo Wahjono, Menyelidik Proses Terbetuknya Peraturan Perundang-undangan, dalam *Majalah Forum Keadilan*, No.29, April 1991, hlm. 65

¹² Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2011, hlm. 1

¹³ Mahfud MD, *Ibid.*

¹⁴ Mahfud MD, *Ibid.*

sein dengan mengkonsepkan hukum sebagai undang-undang¹⁵. Dalam faktanya jika hukum dikonsepsikan sebagai undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif, maka tak seorangpun dapat membantah bahwa hukum adalah produk politik, sebab ia merupakan kristalisasi, formalisasi atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun melalui dominasi oleh kekuatan politik yang terbesar¹⁶. Namun jika didasarkan pada das sollen atau jika hukum tidak diartikan sebagai undang-undang, maka pernyataan bahwa hukum sebagai produk politik adalah tidak benar¹⁷.

Mencermati pendapat tersebut, dapat dikemukakan dengan penegasan bahwa segala kegiatan politik harus didasarkan pada hukum, dengan kata lain segala tindakan politik harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan negara, sebagaimana politik hukum merupakan legal policy tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara.

Hubungan politik dan hukum tidak sebatas pada hubungan saling mempengaruhi atau mana yang mempengaruhi siapa, akan tetapi juga menyangkut karakter produk hukum yang dihasilkan dengan asumsi hukum merupakan produk politik, atau hukum yang terpengaruh oleh politik karena subsistem politik mempunyai konsentrasi energi yang lebih besar dari hukum. Hal ini dapat berarti bahwa hukum menjadi cermin kehendak pemegang kekuasaan atau identik dengan kekuasaan¹⁸.

Alasan Tindakan Politik (hasil Pemilu) di Persoalkan Secara Hukum

Pemilu adalah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pemilu pada hakekatnya adalah kegiatan memilih pejabat publik yang hendak duduk sebagai anggota DPR, DPD dan DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden. Kegiatan memilih pejabat publik sebenarnya merupakan kegiatan yang memerlukan melibatkan banyak pihak, termasuk partisipasi rakyat selaku pemilik kedaulatan tersebut.

¹⁵ Mahfud MD, *Ibid.*

¹⁶ Mahfud MD, *Ibid.*

¹⁷ Mahfud MD, *Ibid.*

¹⁸ Mahfud MD, *Ibid.* hlm. 21

Kedaulatan rakyat, sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dapat terbaca baik pada pembukaan UUD 1945 pada alinea Keempat...yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat..., maupun dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, Kedaulatan berada di tangan rakyat...¹⁹.

UUD 1945 sebagai hukum tertinggi mengatur kekuasaan yang bersumberkan dari kedaulatan rakyat ke dalam beberapa pasalnya, yaitu; Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (1), Pasal 19 ayat (1) Pasal 22C ayat (1), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Mencermati ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut di atas sebagai norma yang fungsinya mengatur tidak hanya memberikan hak konstitusional kepada subyeknya tetapi sekaligus memberikan pembatasan²⁰. Pembatasan tersebut sejalan dengan UUD 1945, sebagaimana ditentukan bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut UUD, yang berarti UUD telah melakukan pembatasan terhadap cara pelaksanaan kedaulatan rakyat. Pembatasan-pembatasan tersebut, tercermin pula dalam ketentuan bahwa Pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali, peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR maupun DPRD adalah partai politik, dan untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan²¹.

Pembatasan terhadap pelaksanaan kedaulatan rakyat yang termanifestasikan dalam demokrasi dan pemilu, hal ini berarti bahwa tidak ada kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara absolut atau multak sesuai selera pemilik kedaulatan yang dalam hal ini rakyat. Oleh karena itu pembatasan tersebut juga tidak sebatas pada pelaksanaannya, akan tetapi juga menyangkut proses pelaksanaannya yaitu Pemilu yang demokratis. Sedangkan dari sudut pandang teori demokrasi, Pemilu dengan memilih calon pejabat atau orang yang hendak menjadi anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD, akan lebih baik, karena pemilih mengetahui siapa yang hendak dipilih²².

Perselisihan hasil Pemilu adalah perselisihan antara KPU dan peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional²³. Dalam Pasal 271 ayat (2)nya menyatakan, Perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta

¹⁹ Lihat Alinea keempat Pembukaan UUD 1945

²⁰ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 6

²¹ Harjono, *Ibid*, hlm. 7

²² Harjono, *Ibid*.

²³ Lihat Pasal 258 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008

Pemilu. Oleh karenanya sebagaimana diatur dalam Pasal 272 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 menyatakan, dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional, peserta Pemilu dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi²⁴.

Perselisihan juga dapat terjadi, antara KPU dan peserta Pemilu yang dalam hal ini adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, manakala terjadi hasil penghitungan suara yang mempengaruhi penentuan terpilihnya pasangan calon atau penentuan untuk dipilih kembali pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu, sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (1) UU No. 42 Tahun 2008 menyatakan, Terhadap penetapan hasil pemilu Presiden dan Wakil Presiden dapat diajukan keberatan hanya oleh pasangan calon kepada Mahkamah Konstitusi²⁵, dan dalam Pasal 201 ayat (2)nya menyatakan, Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terhadap hasil penghitungan suara yang mempengaruhi penentuan terpilihnya pasangan calon atau penentuan untuk dipilih kembali pada pemilu Presiden dan Wakil Presiden²⁶.

Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu

Konsep penyelesaian perselisihan hasil Pemilu secara normatif telah ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, baik dalam Undang-undang yang secara limitatif mengaturnya, maupun dalam peraturan-peraturan lainnya, termasuk berdasarkan putusan pengadilan atas dasar alat bukti dan keyakinan hakim. Namun dalam prakteknya tidak semua perselisihan hasil Pemilu mampu diselesaikan dengan baik, yang dapat memberikan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung beserta lingkungan peradilan yang berada di bawahnya dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Disatu sisi lingkungan peradilan umum, kurang mendapatkan kepercayaan masyarakat pencari keadilan, yang disebabkan prosesnya terlalu lama dan berbelit-belit, sehingga tidak sesuai dengan asas-asas peradilan yang murah, sederhana dan cepat. Bahkan ada anggapan bahwa lingkungan peradilan umum hanya semata-mata menegakan hukum berdasarkan pada ketentuan yang telah diatur

²⁴ Lihat Pasal 259 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2008

²⁵ Lihat Pasal 201 ayat (1) UU No. 42 Tahun 2008

²⁶ Lihat Pasal 201 ayat (2) UU No. 42 Tahun 2008

dalam undang-undang (keadilan prosedural). Sedangkan konsep penyelesaian perselisihan hasil Pemilu sebagaimana diatur dalam pasal 24C UUD 1945, pada hakekatnya kewenangan mengadili pada tingkat pertama kurang tepat, sebab tidak memberikan kesempatan pada pencari keadilan sebagaimana dijamin oleh UUD 1945.

Konsep Alternatif Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu di Peradilan Pemilu Ad Hoc (peradilan khusus)

Sebagaimana dikemukakan Muktie Fadjar, bahwa semangat reformasi adalah mendemokratiskan Pemilu yang pada masa lalu, yaitu Pemilu-pemilu era Orde Baru sekedar ritual politik lima tahunan yang penuh rekayasa politik otoritarian yang dicerminkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilu (*electoral laws*) dan dalam proses pelaksanaan Pemilu (*electoral process*), sehingga yang terjadi sesungguhnya bukan Pemilu dalam arti sebenarnya, melainkan seolah-olah Pemilu yang hasilnya sudah bisa ditebak, yakni sekedar untuk melanggengkan kekuasaan²⁷.

Konsep Peradilan, Pengadilan dan Keadilan

Peradilan yang terdiri dari kata dasar “adil” dan mendapat awalan “per” serta akhiran “an” berarti segala sesuatu yang berkaitan dengan pengadilan²⁸. Pengadilan menurut Sudikno Mertokusumo, bukanlah diartikan semata-mata sebagai badan untuk mengadili, melainkan sebagai pengertian abstrak, yaitu hal yang memberikan keadilan. Hal yang memberikan keadilan berarti: yang bertalian dengan tugas pengadilan atau hakim dalam memberikan keadilan, yaitu memberikan kepada yang bersangkutan – kongkritnya kepada yang mohon keadilan-apa yang menjadi haknya atau apa hukumnya. Dalam hakim atau pengadilan memberikan kepada yang bersangkutan tentang apa haknya atau hukumnya selalu dipergunakannya atau mendasarkannya pada hukum yang berlaku yang tidak lain berarti melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materil dengan putusan²⁹.

Van Praag mengemukakan sebagaimana dikutip Widodo memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan peradilan, yaitu *Rechtpraak is vastelling van een*

²⁷ A. Muktie Fadjar, *Op Cit*, hlm. 1-2

²⁸ Widodo Ekatjahjana, *Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Konstitusi PKK Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Bengkulu, 2009, hlm. 81

²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Pengadilan dan Perundang-undangannya Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1983. Hlm. 2-3

rechtsregel voor het concrete geval naar aanleiding van een twistgeding (Peradilan adalah penentuan berlakunya suatu peraturan hukum pada suatu peristiwa yang konkrit bertalian dengan adanya suatu perselisihan)³⁰.

Dari berbagai pengertian tersebut, kata peradilan (*rechtspraak, judiciary*) menunjuk pada fungsinya pengadilan (*rechtbank atau court*), sebagai organisasi yang dibentuk negara untuk menyelesaikan perselisihan hukum yang berkeadilan³¹.

Merujuk pada fungsi pengadilan sebagaimana tersebut, dapat dikemukakan bahwa hakekatnya pengadilan adalah memberikan nilai kemanfaatan, kepastian dan keadilan hukum dalam putusannya, bagi setiap warga negara atau kelompok pencari keadilan. Ini berarti bahwa pelaksanaannya harus mengindahkan dan menempatkan pencari keadilan secara manusiawi dengan menghormati harkat dan martabatnya sebagai manusia yang secara asasi dijamin dalam UUD 1945. Oleh karena itu termasuk penyelesaian perselisihan hasil Pemilu merupakan tugas dan kewajiban dari lembaga peradilan yang sengaja dibentuk oleh negara, dan perselisihan hasil Pemilu tidak terlepas dari hukum pemilunya³².

Hukum Pemilu adalah hukum yang mengatur tentang seluruh rangkaian kegiatan pemilihan umum (pemilu), yang terdiri dari seperangkat norma-norma hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis (= berupa asas-asas hukum) yang menjadi landasan keabsahan bagi terselenggaranya pemilu dan penegakan hukumnya. Hukum Pemilu merupakan salah satu ranting ilmu yang menjadi bagian dari ilmu hukum tata Negara (*staatsrecht wetenschap*)³³.

Secara filosofis, hukum memiliki tujuan-tujuan yang terbagi atas 3 (tiga) aliran yaitu: aliran utilitarianisme yang memiliki keyakinan bahwa hukum harus bermanfaat (*useful of law*), aliran positivisme hukum yang berorientasi pada asas kepastian hukum (*legal certainty*) dan prediktabilitas hukum (*legal predictability*), dan yang terakhir adalah aliran hukum alam yang berkiblat pada asas keadilan (*substantial justice*)³⁴.

Keadilan dalam konteks negara hukum dimaknai sebagai keadaan dimana tidak ada rasa diskriminasi ataupun perbedaan antara hal yang satu dengan hal

³⁰ Widodo Ekatjahjana, *Op Cit*, hlm. 82

³¹ Widodo Ekatjahjana, *Ibid*.

³² Widodo Ekatjahjana, *Ibid*.

³³ Widodo Ekatjahjana, *Op Cit*, hlm.77

³⁴ N.E. Algra dalam karya Mirza Satria Buana, *Asas Kepastian Hukum (legal certainty) Vis-à-vis Asas Keadilan (substantial justice) Dalam Putusan-putusan MKRI*, Banjarmasin, 2011, hlm. 1

yang lain. Keadilan juga sering dimaknai sebagai sebuah keadaan yang sepatutnya dan selayaknya terjadi dalam pranata masyarakat, berbangsa dan bernegara. Keadilan merupakan konsepsi yang timbul secara konstektual dan parsial; apa yang dipertimbangkan sebagai sesuatu yang adil bersifat tidak pasti dan dapat dikaitkan dengan masa yang akan datang; dan hal ini didasarkan pada informasi dari ketidakadilan sebelumnya³⁵.

Dalam paradigma *rule of law*, hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan banyak pendapat bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan supaya sungguh-sungguh berarti sebagai hukum. Itu karena keadilan merupakan sebuah nilai esensial (*essential value*) dari hukum, bahkan sering keduanya diidentikan sebagai sebuah nilai yang tunggal dan menyatu. Hukum memiliki banyak tujuan dalam dirinya, karena hukum tidak hanya berfungsi sebagai sebuah alat untuk menegakan keadilan (*as a tool*) namun juga berfungsi sebagai cermin rasa keadilan rakyat dalam suatu negara³⁶.

Hukum dan keadilan adalah dua elemen penting yang saling terkait dan tak terpisahkan antara satu sama lain³⁷. Dan John Rawls mengemukakan, keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran³⁸. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil³⁹.

Konsep Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu

Salah satu perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yaitu diberikan pengakuan kepada rakyat untuk berperan serta secara aktif dalam menentukan wujud penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Sarana yang diberikan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut yaitu diantaranya dilakukan melalui kegiatan pemilihan umum⁴⁰.

³⁵ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, PS HTN, FH.UI, Jakarta, 2008, hlm. 56

³⁶ Mirza Satria Buana, *Op Cit*, hlm. 18

³⁷ Andre Ata Ujan, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 2009, hlm. 17

³⁸ Jonh Rawls, *Teori Keadilan* (terjemahan), Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm.3

³⁹ Jonh Rawls, *Ibid*,

⁴⁰ Elektison somi, *Hak Memilih Dan Pelanggaran Hak Hukum Dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009*, Jurnal Konstitusi, Vol.11, Jakarta, hlm. 20

Salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan Pemilihan Umum (Pemilu) untuk membentuk pemerintahan atau mengisi jabatan-jabatan kenegaraan atau pemerintahan (*Pangreh*)⁴¹. Pemilu adalah merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat yang pada hakekatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat sekaligus pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan⁴².

Henry Campbell Black mengemukakan, *General election is an election held in the state at large. A regularly recurring election to select officers to serve the expiration of the full terms of their predecessors*⁴³.

Pemilu sebagaimana diatur dalam UU No.15 Tahun 2011, maupun UU No.8 Tahun 2012, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴⁴. Rumusan ini mengandung 4 (empat) unsur konsep Pemilu di Indonesia, yaitu (1) pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat, (2) pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, (3) pemilu dilaksanakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, (4) pemilu dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴⁵. Sedangkan dasar penyelenggaraan Pemilu yang ideal bagi suatu negara demokrasi paling tidak bertumpu pada 3 (tiga) nilai dasar, yaitu: (1) Negara Hukum, (2) Demokrasi, dan (3) Nasionalisme⁴⁶.

Kegiatan memilih orang dalam Pemilu, prakteknya syarat dengan berbagai pelanggaran-pelanggaran, terutama yang berpengaruh terhadap perolehan suara peserta Pemilu, baik bagi partai politik maupun perseorangan. Setiap bentuk pelanggaran, baik tindak pidana Pemilu, pelanggaran administrasi, maupun kesalahan penetapan hasil penghitungan suara oleh KPU harus dapat dipertanggung jawabkan secara hukum.

MK yang dikonsepsikan sebagai lembaga yang berwenang memutus perselisihan hasil Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945,

⁴¹ Siti Marwiyah, *Loc Cit*, hlm. 9

⁴² A.S.S Tambunan, *Pemilu di Indonesia, Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD*, Bina Cipta, Bandung, 1994, hlm. 3

⁴³ Henry Cambell Black, *Blacks Law Dictionary*, St Paul Minn, West Publishing Co, 1991, hlm. 470

⁴⁴ Lihat Pasal 1 angka 1 UU No.10 Tahun 2008

⁴⁵ Widodo Ekatjahjana, *Bunga Rampai Masalah Hukum Pemilu di Indonesia*, FH Universitas Jember, Jember, 2009, hlm. 7

⁴⁶ Widodo Ekatjahjana, *Konsep Hukum Pemilu, Dasar dan Asas-asas Hukum yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Jurnal Konstitusi PKK FH. Univesitas Jember, Vol.1, Jember, 2009, hlm.40

senyatanya dari hasil putusnya tidak mencerminkan sebagai lembaga pengawal konstitusi yang berfokus pada pengujian undang-undang, namun ikut berkuat pada persoalan hitung-hitungan suara atau angka. Walaupun disisi lain MK selalu berusaha mewujudkan keadilan yang bersifat substantif.

Peradilan Pemilu dapat dirancang sedemikian rupa dalam rangka penegakan hukum dan keadilan, yaitu lebih efisien dan efektif, lebih sederhana, cepat dan gratis, independen, transparansi dan akuntabilitas, bersifat ad hoc, serta berinduk pada MK. Maknanya adalah bahwa peradilan Pemilu sebagai wadah penyelesaian perselisihan hasil Pemilu, yang berorientasi pada nilai-nilai keadilan sesuai dengan nilai keadilan Sosial yang ada dalam Pancasila dan yang hidup di masyarakat.

Peradilan Pemilu yang efektif dan efisien, dimaksudkan adalah peradilan yang tidak banyak menggunakan anggaran negara, namun dalam waktu singkat mampu menghasilkan keputusan yang berpihak pada kebenaran dan perwujudan keadilan substantif. Sedangkan terhadap pelaksanaan asas sederhana, cepat, gratis, independen, transparansi dan akuntabilitas dapat mengacu pada lingkungan peradilan tata negara yang selama ini dilakukan oleh MK. Adapun sifat *ad hoc* dimaknai bahwa peradilan Pemilu, semata-mata hanya dibentuk sesuai kebutuhan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu sesuai agenda Pemilu lima tahunan. Sehingga bagi kepentingan pelaksanaan pengadilan, maka masa jabatan hakim ad hoc peradilan Pemilu cukup 5 (lima) bulan yaitu dengan rincian 3 (tiga) bulan sebelum pelaksanaan Pemilu dan 2 (dua) bulan setelah Pemilu. Adapun rekrutmen hakim peradilan Pemilu dapat dilakukan secara terbuka, paling tidak disyaratkan minimal sarjana hukum yang berkonsentrasi pada Hukum Tata Negara, baik yang berasal dari kalangan akademisi, maupun non-akademis.

KESIMPULAN

Dari hasil analisis dalam penelitian ini sebagaimana yang telah diuraikan, dapat diambil suatu kesimpulan sebagai berikut:

- a. Manifestasi kedaulatan rakyat dalam bentuk Pemilu yang menghasilkan perolehan suara bagi para pejabat publik, senyatanya dalam kerangka menegakan demokrasi hasil penghitungan suara yang ditetapkan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), dapat dipersoalkan secara hukum di depan pengadilan yang berwenang, karena dianggap telah

merugikan peserta Pemilu, baik partai politik maupun perseorangan atas dasar konstitusional, demokrasi, pengaturan dalam undang-undang organik, politik hukum dan filsafat.

- b. Konsep Lembaga yang tepat dalam rangka penyelesaian perselisihan hasil Pemilu adalah melalui peradilan Pemilu khusus (Ad-Hoc), yang dikonsepsikan sebagai pengadilan tingkat pertama yang putusannya dapat dimintakan kasasi oleh pihak-pihak yang merasa keberatan atas putusan tersebut ke Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Amal, Ichlasul, 1988, Pengantar Teori-teori Mutakhir Partai Politik, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- A.S.S. Tambunan, 1994, Pemilu Di Indonesia, Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, Bina Cipta, Bandung.
- Arinanto, Satria, 2008, Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia, PS.HTN. Ui. Jakarta.
- Budhihardjo, Miriam, 1992, Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Cambell Black, Henry, 1991, Blacks Law Dictionary, West Publishing.
- Ekatjahjana, Widodo, 2009, Bunga Rampai Masalah Hukum Pemilu Di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember.
- Fadjar, A. Mukthie, 2006, Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Konstitusi Press, Jakarta.
- Harjono, 2009, Transpormasi Demokrasi, Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- John Rawls, 2006, Teori Keadilan (terjemahan), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Kusnardi,M. dan Harmailly Ibrahim, 1983, Pengantar Hukum Tata Negara, PS HTN UI, Jakarta.
- MD, Moch. Mahfud, 2001, Politik Hukum Di Indonesia, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- , 2003, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Renika Cipta, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 1983, Sejarah Peradilan dan Perundang-undangan Sejak Tahun 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia, Liberty, Yogyakarta.
- Ujan, Andre Ata, 2009, Filsafat Hukum , Kanisius, Yogyakarta.
- Wahjono, Padmo, 1986, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Jurnal , Hasil Penelitian dan Makalah

- A Muktie Fadjar, 2009, Pemilu yang Demokratis dan Berkualitas: Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu dan PHPU, Jurnal Konstitusi, Vol.6 No.1, Jakarta.

Ekatjahjana, widodo,2009, Menggagas Peradilan Partai Politik dan Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Konstitusi PKK FH. Univ.Bengkulu, Bengkulu.

Elektison Somi, 2009, Hak Memilih dan Pelanggaran Hak Hukum Dalam Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009, Jurnal Konstitusi, PKK Univ. Bengkulu, Bengkulu.

Marwiyah, Siti, 2010, Perselisihan Hasil Pemilu/Pemilukada Dalam Konsep Hukum Pemilu di Indonesia, Jurnal Konstitusi PKK FH. Unitomo, Vol. I, No.1, Surabaya.

Buana, Mirza Satria, 2011, Asas Kepastian Hukum Vis-à-vis Asas Keadilan Dalam Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Makalah, Banjarmasin.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara republik Idonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 4316).

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 5246).

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor).

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Idonesia Nomor 4924).