

Pertentangan Pengaturan Pemilihan Anggota Komisi Independen Pemilihan di Aceh

Contradiction in Regulating the Election of Independent Election Commission Members of Aceh

Fuadi

Fakultas Hukum Universitas Samudra
Jl. Meurandeh – Langsa 24415- Aceh - Indonesia
E-mail : fuadi_noor@gmail.com

Naskah diterima: 02/06/2016 revisi: 20/07/2016 disetujui: 26/Agustus/2016

Abstrak

Untuk terlaksananya pemilihan umum yang demokratis diperlukan adanya suatu lembaga penyelenggara pemilihan umum yang independen. Pengaturan tentang pembentukan lembaga penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh ternyata berbeda dengan daerah lain yaitu diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh. Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan pengaturan pemilihan anggota penyelenggara pemilihan umum di Aceh dan kedudukan hukum lembaga penyelenggara pemilihan umum di Aceh. Berdasarkan hasil kajian ditemukan adanya aturan yang bertentangan dengan asas dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan lembaga penyelenggara pemilihan umum di luar daerah Aceh sehingga dinilai keberadaan lembaga penyelenggara pemilihan umum di Aceh tidak independen karena adanya campur tangan anggota partai politik.

Kata Kunci : *Pertentangan Pengaturan, Pemilihan Anggota, Komisi Independen Pemilihan, Aceh*

Abstract

For the implementation of democratic elections required the existence of an institution independent of the general elections. The regulation of the formation of

management bodies General Election in Aceh that was different from other regions are specifically regulated in Law Number 11 Year 2006 about Aceh Government and Qanun Aceh No. 7 of 2007 on General Election Organizer in Aceh. The purpose of this paper is to identify and explain the setting election of members of the general elections in Aceh and institute legal position of the general elections in Aceh. Based on the results of the study reveal any rules that conflict with the principles and legislation governing the establishment of the general elections in areas outside Aceh that assessed the existence of the institution of the general elections in Aceh are not independent because of the intervention of members of political parties.

Keywords: *Conflicts Setting, Selection of Members, the Independent Election Commission, Aceh*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum (pemilu) adalah salah satu lembaga yang berfungsi sebagai sarana penyampaian hak-hak demokrasi rakyat. Eksistensi kelembagaan Pemilu sudah diakui oleh negara-negara yang bersendikan asas kedaulatan rakyat. Inti persoalan pemilihan umum bersumber pada dua masalah pokok yang selalu dipersoalkan dalam praktek kehidupan ketatanegaraan, yaitu mengenai ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, dimana demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat serta pemilihan umum merupakan cerminan daripada demokrasi.

Bagi negara-negara modern terutama negara yang dalam sistem konstitusi atau Undang-Undang Dasarnya mencantumkan asas kedaulatan rakyat sebagai dasar dalam praktek ketatanegaraannya, maka negara yang bersangkutan diklasifikasikan sebagai negara demokrasi. Ditinjau dari sudut etimologie demokrasi berasal kata *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein* yang berarti memerintah, dengan demikian maka *demokrasi* itu berarti pemerintahan oleh rakyat, yang dalam perkembangan selanjutnya, seperti dilihat dalam *Declaration of Independence*, adalah *of the people for the peple and by the people*”, dimana kekuasaan tertinggi di tangan rakyat dan dilakukan langsung atau tidak langsung atas dasar suatu sistem perwakilan.¹

Sesuai dengan paham demokrasi Pancasila yang dianut Indonesia dan perkembangan ketatanegaraan Indonesia khususnya menyangkut pengisian jabatan Presiden/Wakil Presiden, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan Lembaga

¹ Melvin I. Urofsky, et.al., *Demokrasi*. Office of International Information Programs-U.S. Department of State. <http://usinfo.state.gov>. 2003 : 2. Lihat : Srie Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung : Alumnii, 1986, h. 1. Lihat juga : Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung: Revita aditama,2010,h. 29.

Perwakilan Rakyat (DPR/DPD, dan DPRD) yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu, maka konsekwensi logis selanjutnya adalah perlu dibentuknya atau perlu adanya suatu lembaga penyelenggara pemilu yang independen, disertai dengan diadakannya sebagai sarana bagi warga negara untuk memilih wakil-wakilnya yang akan duduk didalam pimpinan lembaga eksekutif dan legislative/Badan Perwakilan Rakyat tersebut.

Demikian halnya Negara Indonesia. Pemilihan umum merupakan salah satu wujud dari pada pelaksanaan kedaulatan rakyat. Sebagai perwujudan negara demokrasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemilihan umum tersebut baik untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan menurut undang-undang.²

Untuk mewujudkan suatu pemilihan umum yang demokratis memerlukan paling tidak ada 5 (lima) pilar penting yang menompang kearah itu, antara lain: 1) organisasi penyelenggara yang independen, 2) sistem pemilu yang dianut, 3) partisipasi pemilih, 4) peserta pemilihan umum serta 5) perangkat hukum yang mengaturnya. Kesemua ini adalah saling mempengaruhi satu sama lainnya sebagai sistem pemilihan umum.

Sesuai dengan kalender ketatanegaraan Indonesia bahwa pemilu di Indonesia dilaksanakan 5 (lima) tahun sekali,³ Untuk melaksanakan hal tersebut memerlukan perangkat hukum yang mengaturnya, siapakah penyelenggaranya dan bagaimana mekanisme serta proses pemilihan umum tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Adapun tujuan pokok penyusunan undang-undang Penyelenggara Pemilu adalah membangun lembaga penyelenggara pemilu yang independen, kredibel, profesional dan akuntabel sehingga pemilu dapat dilaksanakan secara *fair*.

Salah satu perangkat hukum yang mengatur organisasi penyelenggara pemilu yang berlaku nasional adalah Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan berlakunya undang-undang ini maka Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 dinyatakan tidak berlaku lagi, sedangkan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang tersebut. Selanjutnya dalam

² Lihat Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945.

³ Pasal 22E UUD NRI 1945.

pasal 23 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dinyatakan bahwa *“Ketentuan dalam undang-undang ini berlaku juga bagi Penyelenggara Pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lain dalam undang-undang tersendiri”*.

Aceh sebagai salah satu provinsi yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, sebagai daerah otonomi khusus mengatur secara tersendiri tentang lembaga penyelenggara Pemilu di Aceh yang diberi nama *Komisi Independen Pemilihan (KIP)*.⁴ Pada pasal 56 ayat (6) disebutkan bahwa *untuk memilih anggota KIP dilakukan penjarangan dan penyaringan oleh Tim Independen yang dibentuk oleh DPRA/K yang bersifat ad hoc*. Kemudian ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, mekanisme kerja tim independen diatur dengan qanun. Adapun qanun organik yang mengatur hal tersebut adalah Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh. Qanun ini ternyata setelah diteliti, tidak hanya mengatur tentang tata cara pembentukan, mekanisme kerja tim independen tapi juga mengatur tentang tata cara pembentukan, mekanisme kerja KIP.

Pengaturan tersebut ternyata berbeda dengan yang diatur Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang berlaku di daerah lain. Dalam Pasal 17 ayat (1) dinyatakan bahwa : *“KPU membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi”*, demikian halnya dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) : *“KPU Provinsi membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota pada setiap kabupaten/kota”*. Berdasarkan kedua ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa rekrutmen anggota KPU baik provinsi maupun kabupaten/kota diawali dengan pembentukan tim seleksi yang dibentuk KPU secara hierarkhis, bukan oleh DPRA atau DPRK sebagaimana diatur dalam Qanun Aceh No. 7 Tahun 2007, karena anggota DPRA dan DPRK adalah orang-orang dari partai politik, dengan demikian dapat diduga Tim Independen (seleksi) tersebut menjadi tidak independen (mandiri) dan tidak sesuai dengan namanya, dan hal ini telah bertentangan dengan asas penyelenggaraan Pemilu yang disebut dengan asas *“mandiri”*.

Berdasarkan uraian tersebut menarik untuk dilakukan pengkajian lebih lanjut terhadap pengaturan pemilihan calon anggota penyelenggara Pemilu di Aceh yang

⁴ KIP dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 diatur pada pasal 56 sampai dengan pasal 59.

diatur menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dengan menggunakan pendekatan *yuridis normatif*.

PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas, penulis menetapkan rumusan masalah yang hendak dikaji adalah :

1. Bagaimana pengaturan pemilihan calon anggota Komisi Independen Pemilihan (KIP) di Aceh menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh?
2. Bagaimana Kedudukan Hukum (independensi) Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian hukum normative. Menurut Soerjono Saekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum normative ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normative mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi vertical dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.⁵

Kemudian mengingat penyelenggara pemilu ini diberlakukan secara nasional, maka dalam menggunakan metode penelitian hukum normative penulis akan meneliti peraturan-peraturan yang diberlakukan di Indonesia dalam kaitannya dengan penyelenggara pemilu tersebut.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan asas, pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan perbandingan. Dari perspektif prospek, subjek penelitian yang dikemukakan termasuk penelitian hukum yang akan datang (*futuristic*), yaitu berkenaan dengan rencana pembangunan hukum dalam menciptakan hukum untuk masa datang atau untuk menyusun kebijakan baru dibidang hukum,⁶ dalam hal ini penyusunan kebijakan dalam bentuk

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Rajawali, , 1985, h.15.

⁶ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung : Alumni, 1994, h. 146

penyiapan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggara pemilihan umum di Aceh.

Analisa data dilakukan selama proses pengumpulan data secara deskriptif analitis. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah penulisan dalam melengkapi data dan menyusun hasil penelitian. Dengan analisa deskriptif ini diharapkan hasil penelitian dapat menggambarkan hukum yang berlaku, lembaga dan perangkat hukum yang dimanfaatkan dalam melaksanakan pemilu.

PEMBAHASAN

1. Pengaturan Pemilihan Calon Anggota Komisi Independen Pemilihan (KIP) di Aceh.

Secara teoritis lembaga penyelenggara pemilihan umum haruslah independen terlepas dari pengaruh pihak manapun baik dalam rekrutmen anggotanya, mekanisme kerjanya dan orangnya bebas dari unsur partai politik, atau orang/ perseorangan peserta pemilu, maka dibutuhkan penyelenggara pemilihan umum yang profesional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.⁷

Sejalan dengan ketentuan Pasal 24E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa : “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan **mandiri**”. Selanjutnya pada ayat (6) dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. Adapun undang-undang organik yang mengatur tentang penyelenggara pemilu adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pada Pasal 1 angka 6 dinyatakan bahwa : Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, untuk provinsi Aceh, mengenai lembaga penyelenggara pemilu diatur tersendiri pada pasal 56 s/d 59 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan pelaksanaannya diatur dalam Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilihan Umum di Aceh, untuk rekrutmen anggota KIP Provinsi dalam Pasal 10 ayat (1) menyebutkan bahwa : *“DPRA membentuk tim independen yang bersifat ad hoc, untuk melakukan penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Aceh, paling*

⁷ Lihat Penjelasan atas UU.No.15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan umum. Pada bagian I. Umum.

lambat 10 (sepuluh) hari setelah Qanun ini disahkan". Demikian juga halnya untuk rekrutmen anggota KIP Kabupaten/kota, disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) : *"DPR Kabupaten/Kota membentuk tim independen yang bersifat ad. hoc. Untuk melakukan penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP kabupaten/kota, dengan keputusan pimpinan DPR Kabupaten/Kota, paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah qanun ini disahkan"*.

Membicarakan lembaga penyelenggara pemilu di Aceh tentu tidak bisa lepas dari lembaga penyelenggara pemilu di Indonesia (nasional) karena Aceh merupakan bagian dari negara kesatuan Republik Indonesia demikian pula dengan sistem hukumnya. Dengan demikian apa yang diatur tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pembentukan Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh diatur dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh yang mengacu pada dasar hukum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yaitu diatur pada pasal 56 ayat (6) yang berbunyi : *"Dalam melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5), Dewan Perwakilan Rakyat Aceh/Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota membentuk tim independen yang bersifat ad hoc untuk melakukan penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP."*

Kemudian ayat (7) menyebutkan bahwa *"Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan, mekanisme kerja, dan masa kerja tim independen sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diatur dengan qanun"*.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa pemilihan anggota KIP, diawali dengan pembentukan Tim Independen yang bersifat *ad hoc* oleh DPRA/DPRK. Mengenai tata cara pembentukan, mekanisme kerja, dan masa kerja tim independen diatur lebih lanjut dengan qanun. Adapun qanun yang mengatur hal tersebut adalah Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh. Bekenaan dengan hal ini penulis berpendapat bahwa perintah pasal 56 ayat (7) adalah membentuk qanun yang hanya mengatur tentang *"tata cara pembentukan, mekanisme kerja, dan masa kerja tim independen"*, dan tidak ditegaskan secara eksplisit mengatur tentang tata cara pembentukan, kedudukan, mekanisme kerja, tugas, wewenang, kewajiban dan masa kerja dan lain-lainnya tentang KIP sebagaimana yang dimuat dalam substansi Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007.

Selanjutnya, akan dikemukakan proses pemilihan anggota KIP Aceh dan Kabupaten/kota menurut Qanun Nomor 7 Tahun 2007. Proses pemilihan anggota KIP diawali dengan pembentukan/seleksi anggota *Tim Independen penjangkaran dan penyaringan calon anggota KIP* yang dibentuk oleh DPRA/DPRK. Jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011, prosesnya adalah diawali dengan pembentukan Tim Seleksi calon anggota KPU propvinsi yang dibentuk oleh KPU (pusat), sedangkan pembentukan Tim Seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota dibentuk oleh KPU Provinsi masing-masing.⁸

Dengan demikian terdapat perbedaan lembaga yang berwenang membentuk Tim Seleksi calon anggota KPU Provinsi, dan Kabupaten/kota yang berlaku di Aceh dan diluar Aceh secara nasional. Pembentukan Tim Seleksi calon anggota KPU Provinsi, dan Kabupaten/kota dilakukan secara berjenjang dan hierarkhis. Sedangkan Tim Independen tidak dilakukan secara berjenjang dan hierarkhis. Kemudian melihat kepada lembaga yang membentuk Tim Seleksi dan Tim Indpenden juga berbeda.⁹ Perbedaan lembaga yang membentuk ini dapat menjadi pertanyaan tersendiri yaitu khusus menyangkut dengan independensi anggota KIP itu sendirinya, hal ini mengingat anggota DPRA/DPRK yang membentuk/ menyeleksi anggota Tim Independen adalah orang-orang dari partai politik yang duduk di DPRA/DPRK, tentu sedikit banyaknya akan berpengaruh pada seleksi anggota KIP yang nantinya harus bekerja secara independen.

Adapun tahap berikutnya adalah terhadap calon anggota KIP hasil penjangkaran, Tim Independen menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada DPRA paling lambat 7 (tujuh) hari kerja. Selanjutnya DPRA menyusun urutan peringkat dari 21 (dua puluh satu) nama calon untuk dilakukan uji kepatutan dan kelayakan. Berdasarkan uji kepatutan dan kelayakan DPRA menetapkan 7 (tujuh) nama peringkat teratas dari 21 (dua puluh satu) nama calon anggota KIP Aceh. Selanjutnya di usulkan kepada KPU Pusat untuk ditetapkan. Demikian halnya dengan pemilihan calon anggota KIP Kabupaten/kota yang diatur dalam Pasal 14 s/d Pasal 17 secara *mutatis mutandis* tahapannya sama, hanya beda di jumlahnya saja.

Pada saat uji kepatutan dan kelayakan inilah yang paling rawan antara calon anggota KIP dengan anggota DPRA/DPRK, disini rentan terjadi kolusi, nepotisme

⁸ Lihat ketentuan Pasal 17 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

⁹ Anggota KPU/KIP bersifat independen non partisan, ini penting karena sebagai lembaga penyelenggara pemilu harus netral dan bebas, serta tidak memihak pada kepentingan salah satu partai politik.

bahkan juga mungkin korupsi dalam bentuk gratifikasi. Uji kepatutan dan kelayakan tidak transparan, tidak objektif bahkan terkesan formalitas belaka, kepentingan tertentu orang-orang partai politik yang duduk di DPRA/DPRK yang melakukan uji kepatutan dan kelayakan juga sangat kuat bermain, praktiknya disini mencari siapa yang mau diajak kerjasama, maka dia akan terpilih. Hal ini pernah terjadi yang berujung menjadi sengketa tata usaha negara ketika pemilihan calon anggota KIP Kabupaten Aceh Timur periode tahun 2008-2013. Hal serupa kembali terjadi pada tahun 2013-2018. Pada tingkat kasasi Mahkamah Agung dalam Putusannya Nomor 46 K/TUN/2015 tanggal 6 Juli 2015 telah memenangkan KIP Aceh Timur Jilid I dan membatalkan Keputusan KPU Pusat Jilid II, sedangkan DPRK Aceh Timur tidak mengakuinya, alhasil terjadi kekosongan kepengurusan di KIP Aceh Timur dan sekarang diambil alih oleh KIP Provinsi Aceh.

Menurut penulis, akar masalahnya adalah terletak pada Pasal 56 UU.No.11 Tahun 2006 itu sendiri. Pasal ini tidak sejalan dengan jiwa Pasal 24E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan **mandiri**”*. Pasal ini lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Berbeda dengan calon anggota KIP Provinsi, Kabupaten/kota yang dinilai tidak **mandiri** karena seleksinya dilakukan oleh Tim Independen bentukan anggota DPRA/DPRK, demikian pula dengan uji kepatutan dan kelayakannya. Seharusnya Tim Independen Provinsi dibentuk oleh KPU Pusat, dan Tim Independen Kabupaten/Kota dibentuk oleh KIP Propinsi, demikian halnya Uji Kepatutan dan kelayakan secara berjenjang dilakukan oleh KPU dan KIP Propinsi. Dengan demikian baru dapat dikatakan calon atau anggota KIP bersifat independen.

Kententuan Pasal 56 UU. No. 11 Tahun 2006 juga bertentangan dengan asas hukum penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, yang berbunyi : *“Penyelenggara Pemilu berpedoman pada asas : a. mandiri”*. Adapun yang dimaksud dengan Sifat “mandiri” bahwa dalam menyelenggarakan dan melaksanakan Pemilu, KPU bersikap mandiri dan bebas dari pengaruh pihak mana pun, disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana diketahui bahwa asas hukum mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam pembentukan hukum. Menurut Paton, bahwa asas itu sebagai sarana yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang dan ia juga

menunjukkan, bahwa hukum itu bukan sekedar kumpulan peraturan-peraturan belaka, disebabkan asas itu mengandung nilai-nilai dan tuntutan etis.¹⁰ Jadi dapat dikatakan pengaturan tentang pemilihan anggota KIP yang diatur dalam Pasal 56 UU. No. 11 Tahun 2006 dan yang diatur dalam Qanun Aceh No. 17 Tahun 2007 belum menunjukkan hukum yang ideal, karena peraturan tersebut tidak memuaskan semua pihak. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Charles Samford, bahwa hukum yang ideal adalah hukum yang mampu memuaskan semua pihak.¹¹

Selanjutnya berkenaan dengan persyaratan calon Tim Independen penjarangan dan penyaringan calon anggota KIP, dalam pasal 10 huruf g dan pasal 14 ayat (3) huruf “g” disebutkan bahwa : *“tidak sedang menjadi tersangka, terdakwa atau terhukum”*. Dalam hal ini penulis ingin menggaris bawahi syarat *tidak sedang menjadi tersangka, terdakwa*. Menurut penulis pencantuman syarat ini adalah bertentangan dengan asas hukum pidana yang disebut *“presumption of innocence”* (asas praduga tidak bersalah). Dan asas ini juga dijamin dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *“Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap”*.

Dengan demikian seorang tersangka dan terdakwa harus dianggap tidak bersalah, karena tidak bersalah dengan demikian hak-hak sipil dan politiknya adalah sama dengan orang-orang lain yang tidak berstatus tersangka atau terdakwa.

Jika dibandingkan dengan persyaratan Tim seleksi untuk calon anggota KPU, KPU Provinsi dan Kabupaten/kota yang diatur pada Pasal 17 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tidak mencantumkan syarat tersebut, demikian pula halnya dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Seleksi dan Penetapan Anggota Komisi Pemilihan umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang diatur pada pasal 7 ayat (1) syarat untuk menjadi calon Tim Seleksi calon anggota KPU Provinsi/Kabupaten/Kota, adalah :

- a. berpendidikan paling rendah Strata-1;
- b. berusia paling rendah genap 30 (tiga puluh) tahun;

¹⁰ GW Paton, *A Text Book of Jurisprudence*, London : University Press, 1971, h.204

¹¹ Charles Samford, *The Disorder of law, Critical Legal Theory*, New York :Basil Bacwell, 1989, h.113

- c. memiliki integritas;
- d. tidak menjadi anggota partai politik dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir;
- e. tidak mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU Provinsi untuk Tim seleksi calon anggota KPU Provinsi.
- f. tidak mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU Kabupaten/Kota untuk Tim Seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota.
- g. tidak sedang menjabat sebagai anggota KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Persoalan yang sama juga terjadi pada persyaratan calon anggota KIP Aceh dan Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 9 huruf k. Jika dibandingkan persyaratan calon anggota KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota juga tidak mencantumkan syarat “*tidak sedang menjadi tersangka, terdakwa*”. Hal ini dapat dilihat dari bunyi Pasal 11 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 sebagai berikut :

Syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota adalah :

- a. warga negara Indonesia;
- b. pada saat pendaftaran berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota KPU dan berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota;
- c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- d. mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;
- e. memiliki pengetahuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
- f. berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan paling rendah SLTA atau sederajat untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota;
- g. berdomisili di wilayah Republik Indonesia bagi anggota KPU dan di wilayah provinsi yang bersangkutan bagi anggota KPU Provinsi, serta di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan bagi anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
- h. mampu secara jasmani dan rohani;
- i. mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik, jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon;

- j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- k. bersedia bekerja penuh waktu;
- l. bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan
- m. tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu.

Berdasarkan uraian diatas jelas bahwa syarat "*tidak sedang menjadi tersangka, terdakwa*", tidak terdapat pada ketentuan tersebut diatas dan secara keseluruhan dalam pasal tersebut diatas ada penambahan satu syarat lagi bagi calon anggota KIP yaitu syarat huruf n yang berbunyi "*bersedia tidak menjadi calon dalam pemilihan umum setelah terpilih menjadi anggota KIP*". Syarat ini juga tidak dicantumkan pada syarat calon anggota KPU, hal ini berarti anggota KPU, KPU Propinsi/Kota dapat saja mencalonkan diri dalam pemilihan umum misalnya sebagai calon anggota DPD atau calon kepala daerah.

Melihat adanya perbedaan pengaturan tentang syarat menjadi calon Tim Independen penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP, dan calon anggota KIP yang ditetapkan dalam Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007, dengan syarat Tim Seleksi calon anggota KPU dan KPU Provinsi/Kota dan calon anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 semakin menarik untuk dikaji dengan pertanyaan, apakah ketentuan *tidak sedang dalam status tersangka atau terdakwa* tersebut yang dicantumkan dalam qanun dapat berlaku mengikat setiap orang (termasuk yang berstatus tersangka/terdakwa) yang hendak menjadi calon Tim Independen dan calon anggota KIP?. Pertanyaan ini layak dikemukakan mengingat kedudukan qanun adalah lebih rendah dari undang-undang.¹² Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

¹² Lihat jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan Indonesia menurut pasal 7 ayat (1) UU.No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat.
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah.

Sebagaimana dikemukakan oleh **Hans Kelsen** yang terkenal dengan ajaran *Stufenbau des Recht*. *Stufenbau* artinya bangunan bertingkat-tingkat atau bertangga. Menurut **Hans Kelsen**, sistem hukum merupakan suatu proses yang terus menerus. Dimulai dari yang abstrak menjadi yang positif, dan selanjutnya sampai menjadi nyata (konkret). Jadi mulai dari proses relatif (*relativeringsproces*), terus keproses positif (*positivering proces*), selanjutnya ke proses nyata (*concrteringsproces*). Dan menurut **Hans Kelsen** semua norma hukum itu merupakan satu kesatuan dengan struktur piramida. Menurut teori ini, dasar (legalitas) dari suatu norma ada pada norma yang lebih tinggi tingkatannya. Dalam hal ini yang paling tinggi adalah apa yang dinamakannya *Ursprungsnorm* atau *Grundnorm*. Dari *Ursprungsnorm* atau *Grundsnorm* yang sifatnya masih relatif atau abstrak itu diturunkan (dijabarkan) kedalam norma yang positif, yang disebutnya *Generallenorm*. Selanjutnya dari *Generallenorm* diindividualisasikan menjadi norma yang nyata (konkret). Yang disebut terakhir ini dinamai juga dengan *Concretenorm*.¹³

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas maka norma yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tingkatannya. Hukum (semua norma dari yang tertinggi sampai yang terendah) merupakan suatu kesatuan dalam susunan yang teratur (*samenhangende eenheid*). Dan juga merupakan suatu kesatuan dalam susunan yang logis. Tidak ada pertentangan atau kontradiksi. Sehingga merupakan bangunan bertangga-tangga yang logis (*Logische Stufenbau*). Dimulai dari norma yang tertinggi, turun secara bertingkat-tingkat sampai ke norma yang paling rendah.¹⁴

Dengan demikian, jelaslah bahwa ketentuan tentang penambahan syarat yang diatur dalam Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, syarat tersebut juga sekaligus bertentangan dengan asas hukum pidana "*asas praduga tidak bersalah*", serta teori "*Stufenbau des recht – Hans Kalsen*".

Proses selanjutnya tentang pembentukan KIP setelah Tim Independen terbentuk yang terdiri dari unsur akademisi, tokoh masyarakat dan LSM yang jumlahnya 7 (tujuh) orang untuk tim independen penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Aceh dan 5 (lima) orang untuk tim independen penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Kabupaten/kota, melakukan penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Aceh dan Kabupaten/Kota dengan tahapan sebagai berikut :

¹³ Amiroeddin Syarif, *Perundang-Undangan Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta : PT. Bina Aksara, t.th. h.. 10-11

¹⁴ *Ibid*.

- a. mengumumkan pendaftaran calon anggota KIP melalui media cetak dan media elektronik lokal;
- b. menerima pendaftaran bakal anggota KIP
- c. melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota KIP;
- d. mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota KIP;
- e. melakukan seleksi tertulis;
- f. mengumumkan nama-nama bakal calon anggota KIP yang lulus seleksi tertulis paling banyak 42 orang untuk KIP Aceh dan 30 orang untuk KIP Kab/kota;
- g. menerima tanggapan dan masukan dari masyarakat
- h. melakukan seleksi melalui wawancara dengan bakal calon anggota KIP.
- i. Menetapkan 21 orang calon anggota KIP Aceh dan mengajukan kepada DPRA; 15 orang calon anggota KIP Kab/kota dan mengajukan kepada DPRK masing-masing;
- j. DPRA/K melakukan uji kepatutan dan kelayakan, dan menetapkan 7 (tujuh) orang peringkat teratas dari 21 (dua puluh satu) orang dan 5 (lima) orang peringkat teratas dari 15 (lima belas) orang dengan keputusan DPRA/K;
- k. DPRA/K mengusulkan 7 (tujuh) orang dan 5 (lima) orang calon anggota KIP Aceh dan anggota KIP Kabupaten/Kota kepada KPU.
- l. KPU menetapkan anggota KIP Aceh dan Kab/Kota dengan keputusan KPU dan disampaikan kepada Gubernur Aceh, Bupati/Walikota, DPRA/K dan anggota KIP Aceh, Kabupaten/Kota.
- m. Gubernur Aceh meresmikan/melatik anggota KIP Aceh dan Bupati/walikota meresmikan/melatik anggota KIP Kabupaten/Kota.

Jika dibandingkan dengan proses pembentukan Tim seleksi calon anggota KPU Provinsi, Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang 15 Tahun 2011 terdapat beberapa perbedaan antara lain dapat dikemukakan bahwa tim seleksi yang dibentuk oleh KPU atau KPU Provinsi untuk tim seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota yaitu :

1. Untuk keanggotaan Tim Seleksi Provinsi, Kabupaten/Kota terdiri dari atas 5 (lima) orang anggota yang berasal dari unsur akademisi, profesional, dan masyarakat yang memiliki integritas atau melalui kerja sama dengan perguruan tinggi setempat.¹⁵
2. Tim seleksi Provinsi, Kabupaten/Kota masing-masing mengajukan 10 (sepuluh) orang nama calon anggota KPU Provinsi kepada KPU, KPU Kabupaten/Kota

¹⁵ Lihat Pasal 17 ayat (2) dan Pasal 21 ayat (2) UU.No.15 Tahun 2011

kepada KPU. Selanjutnya KPU, KPU Provinsi melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap masing-masing calon dan selanjutnya menyusun peringkat calon anggota KPU Provinsi, Kabupaten/kota dengan menetapkan 5 (lima) peringkat teratas dari 10 (sepuluh) calon sebagai KPU anggota KPU Provinsi, Kabupaten/Kota.

3. Pelantikan KPU provinsi dilakukan oleh KPU dan pelantikan anggota KPU Kabupaten /Kota dilakukan oleh KPU Provinsi.

Berdasarkan perbedaan-perbedaan tersebut diatas, ada beberapa persoalan yang perlu digaris bawahi yaitu *pertama* menyangkut jumlah anggota KPU Provinsi secara nasional berjumlah 5 (lima) orang sedangkan KIP Aceh berjumlah 7 (tujuh) orang. Konsekwensinya menyangkut bagaimana dengan penggajian 2 (dua) orang anggota KIP Aceh apakah menjadi beban APBN atau APBA ? Kemudian atas dasar apa sehingga jumlah anggota KIP Aceh berjumlah 7 (tujuh) orang, apakah beban kerja KIP Aceh lebih berat dari KPU Provinsi lainnya? dan dapatkah qanun Aceh mengatur jumlah anggota KIP Aceh yang kedudukannya sama dengan KPU Provinsi lainnya melebihi dari ketentuan yang diatur oleh undang-undang yang kedudukannya lebih tinggi dari qanun. Jika boleh, kenapa 7 (tujuh) orang?, kenapa tidak ditetapkan saja 9 (sembilan) orang saja?.

Kemudian menyangkut dengan uji kepatutan dan kelayakan untuk calon anggota KIP Aceh dilakukan oleh DPRA dan calon anggota KIP Kabupaten/Kota dilakukan DPRK, sedangkan calon anggota KPU Provinsi dilakukan oleh KPU, dan calon anggota KPU Kabupaten/Kota dilakukan KPU Provinsi. Menurut hemat penulis ketentuan yang diatur oleh qanun terdapat ketidak taatan asas (*inkonsistensi*), bahwa publik berharap KIP sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang benar-benar independen. Pada saat menyaring syarat tim independen tidak boleh ada keterlibatan unsur atau anasir partai politik dari calon tapi mengapa pada saat uji kepatutan dan kelayakan untuk menentukan perangkaan calon anggota KIP terpilih dilakukan oleh DPRA/DPRK, bukankan mereka semuanya anggota DPRA/DPRK orang-orang partai politik, nah, sudah barang tentu sedikit banyaknya unsur kepentingan akan bermain dalam hal ini. ¹⁶

¹⁶ Pemilu yang demokratis memerlukan sejumlah persyaratan, yaitu: a) adanya pengakuan terhadap hak pilih universal; b) adanya keleluasaan untuk membentuk tempat penampungan bagi pluralitas aspirasi masyarakat pemilih; c) adanya mekanisme rekrutmen politik bagi calon-calon wakil rakyat yang terbuka; d) adanya kebebasan bagi pemilih untuk mendiskusikan dan menentukan pilihannya; e) adanya keleluasaan bagi peserta pemilu untuk berkompetisi secara sehat; f) adanya penghitungan suara yang dilakukan secara jujur; g) adanya netralitas birokrasi; dan, h) adanya lembaga penyelenggara pemilihan yang **independen**. Lihat RH Taylor, *Election and Politics in Southeast Asia*, dalam RH Taylor, ed, *The Politics of election in Southeast Asia*, Canbridge: Woodrow Wilson Center Press and Canbrige University Press, 1996, hal. 2.

Jika kita bandingkan dengan uji kepatutan dan kelayakan anggota KPU Provinsi, Kabupaten/kota sebagaimana yang telah diuraikan diatas menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentu lebih ideal dan proporsional karena dilakukan secara berjenjang dan secara sistem memang sudah independen yaitu calon anggota KPU Provinsi dilakukan oleh anggota KPU; KPU Kabupaten/Kota dilakukan oleh KPU Provinsi.

B. Kedudukan Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh

Sebelum membahas tentang kedudukan hukum penyelenggara Pemilu di Aceh, ada baiknya terlebih dahulu penulis kemukakan kedudukan hukum penyelenggara Pemilu secara nasional. Pada pembahasan sebelumnya telah dikemukakan bahwa kedudukan hukum penyelenggara pemilu yang disebut dengan Komisi Pemilihan Umum *legal standingnya* telah ditetapkan dalam pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, adalah suatu lembaga yang kedudukannya independen, artinya dalam melaksanakan tugasnya tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun.

Untuk mengadakan persiapan-persiapan dan penyelenggaraan Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala daerah dan Wakil kepala Daerah yang akan datang, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yang menentukan ada 6 (enam) tingkatan Penyelenggara Pemilu di Indonesia yaitu :

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Panitia/Lembaga ini merupakan penyelenggara pemilihan pusat dan tertinggi untuk seluruh wilayah Republik Indonesia dan untuk warga negara yang berada di luar negeri, mempunyai tugas dan wewenang :

- a. penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- b. penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden;
- c. penyelenggaraan pemilihan umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Keanggotan KPU berjumlah 7 (tujuh) orang dipilih oleh Tim Seleksi calon anggota KPU yang dibentuk oleh Presiden dan hasil seleksi tersebut disahkan oleh Presiden.

2. Komisi Pemilihan Umum Provinsi.

Pada setiap provinsi dibentuk KPU Provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

- a. penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- b. penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden;
- c. penyelenggaraan pemilihan umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Keanggotaan KPU provinsi berjumlah 5 (lima) orang dipilih oleh Tim Seleksi calon anggota KPU provinsi yang dibentuk oleh KPU dan hasil seleksi calon tersebut disahkan oleh KPU

- a. Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Pada setiap kabupaten/kota dibentuk KPU Kabupaten/Kota yang mempunyai tugas dan wewenang :

- a. penyelenggaraan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
- b. penyelenggaraan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden;
- c. penyelenggaraan pemilihan umum Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Keanggotaan KPU kabupaten/kota berjumlah 5 (lima) orang dipilih oleh Tim Seleksi calon anggota KPU kabupaten/kota yang dibentuk oleh KPU Provinsi dan hasil seleksi calon tersebut disahkan dengan keputusan KPU Provinsi.

Kemudian pelantikan anggota KPU dilakukan oleh Presiden, pelantikan anggota KPU Provinsi dilakukan oleh KPU dan pelantikan anggota KPU Kabupaten/Kota oleh KPU Provinsi.

- b. Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK).

PPK dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota berjumlah 5 (lima) orang dari unsur tokoh masyarakat yang bertugas membantu KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu.

- c. Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Untuk Menyelenggarakan Pemilu di desa/kelurahan dibentuk PPS oleh KPU Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang yang berasal dari unsur tokoh masyarakat.

- d. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).

KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk menyelenggarakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara. Anggota KPPS

berjumlah 7 (tujuh) orang berasal dari anggota masyarakat, diangkat dan diberhentikan oleh PPS atas nama Ketua KPU Kabupaten/Kota.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat diketahui bahwa penyelenggara pemilu di Indonesia terdiri dari orang-orang non pemerintah, dan bebas dari unsur partai politik peserta pemilu dengan demikian dapat dikatakan bahwa penyelenggara pemilu ini benar-benar bersifat mandiri (*independen*).

Selanjutnya penulis akan mengemukakan kedudukan Hukum Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh. Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh sekalipun namanya berbeda yaitu Komisi Independen Pemilihan (KIP) Kedudukan Hukumnya juga tidak dapat terlepas dari ketentuan hukum yang diatur oleh UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum karena Aceh bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, jadi apa yang berlaku secara nasional juga berlaku bagi Aceh kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.¹⁷

Kedudukan KIP sebagai penyelenggara pemilihan Umum di Aceh juga sebagai penyelenggara pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dasar hukumnya adalah UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, UU.No.15 Tahun 2011 dan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh.

Namun yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana kedudukan hukum KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota sebagai penyelenggara pemilu yang diatur menurut qanun, proses rekrutmennya yang berbeda dengan KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/kota. Terhadap hal-hal yang berbeda tersebut, yang terdapat dalam UU. No.11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh No. 7 Tahun 2007, menurut penulis sifatnya sudah mengarah kepada bertentangan dengan ketentuan undang-undang yang lebih tinggi dan asas-asas hukum yang berlaku umum, sebagaimana yang telah dikemukakan pada pembahasan permasalahan pertama di atas. Orang dapat menerima perbedaan tetapi tidak bisa menerima bila bertentangan sesuai dengan asas desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*).¹⁸

¹⁷ Lihat Pasal 119 UU.No. 15 Tahun 2011 berbunyi "Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggara Pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lebih lanjut dalam undang-undang".

¹⁸ Johermansyah Djohan, "Desentralisasi Asimetris dan Masa Depan nya di Indonesia : Kasus Aceh dan Papua" Paper Seminar Nasional AIPI di Manado, 15 Agustus 2007 sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI Kajian terhadap Daerah Istimewa, daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung : Nusa Media, 2014, h. 63

Jika dianalisa menurut Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan (*Gesetzgebungswissenschaft*), sudah tentu kedudukan qanun yang berada dibawah undang-undang adalah sangat lemah, dan terhadap orang-orang yang hak sipil dan politiknya merasa dikurangi/dirugikan oleh pasal 56 s/d 59 UU. No. 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh No.7 Tahun 2007 sedangkan konstitusi dan undang-undang memberikan perlindungan hak-hak tersebut, dengan demikian peraturan yang mengatur tentang pemilihan anggota KIP di Aceh memberikan peluang akan dijadikan gugatan uji materil.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa ada pertentangan pengaturan pemilihan anggota penyelenggara Pemilihan Umum di Aceh yang diberi nama Komisi Independen Pemilihan (KIP) menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 dengan pengaturan pemilihan tim seleksi calon anggota KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota diluar Aceh, yaitu :

- a. Pembentukan Tim Independen penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Aceh dilakukan oleh anggota DPRA, dan pembentukan Tim Independen penjaringan dan penyaringan calon anggota KIP Kabupaten/Kota dilakukan oleh anggota DPRK. Sedangkan pembentukan Tim Seleksi Calon anggota KPU provinsi/kabupaten/kota dibentuk oleh anggota KPU Pusat/KPU provinsi secara hirarkhis dan bukan dari orang partai politik;
- b. Uji kepatutan dan kelayakan terhadap calon terpilih anggota KIP Aceh, KIP Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh DPRA/DPRK dan bukan oleh KPU/ KPU Provinsi, akibatnya kredibilitas kinerja anggota KIP diragukan independensinya.
- c. Adanya persyaratan larangan “*tidak sedang menjadi tersangka, terdakwa*” untuk menjadi calon anggota Tim Independen penjaringan dan penyaringan KIP Aceh, KIP Kabupaten/kota dan calon anggota KIP Aceh, KIP Kabupaten/ Kota yang bertentangan dan asas “*praduga tidak bersalah (presumption of innocence)*” dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Sedangkan syarat larangan tersebut tidak diatur pada Tim Seleksi Calon anggota KPU provinsi/kabupaten/kota dan calon anggota KPU Provinsi, Kabupaten/Kota;

- d. Jumlah anggota KIP Aceh 7 (tujuh) orang sedangkan jumlah anggota KPU Provinsi 5 (lima) orang;

Kedudukan hukum KIP sebagai lembaga penyelenggara Pemilu di Aceh yang diatur menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2007 terdapat perbedaan yang bersifat prinsipil dan bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi. Dengan demikian karena adanya perbedaan/pertentangan tersebut kedudukannya menjadi lemah yaitu dapat dibatalkan melalui gugatan uji materil qanun tersebut ke Mahkamah Agung.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiroeddin Syarif, t.th., *Perundang-Undangan Dasar, Jenis dan teknik Membuatnya*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Charles Samford, 1989, *The Disorder of law, Critical Legal Theory*, New York :Basil Bacwell.
- GW Paton, 1971, *A Tex Book of Jurisprudence*, London : University Press.
- Melvin I. Urofsky, et.al., 2010, *Democracy*, Office of International Information Programs - U.S. Department of State. <http://usinfo.state.gov>.
- Munir Fuady, 2010, *Konsep Negara Demokrasi* , Bandung: Revita aditama.
- Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI Kajian terhadap Daerah Istimewa, daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Bandung : Nusa Media.
- RH Taylor, 1996, "Election and Politics in Southeast Asia," dalam RH Taylor, ed, *The Politics of election in Southeast Asia*, Canbridge: Woodrow Wilson Center Press and Canbrige University Press.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Rajawali.
- Srie Soemantri,1986, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung : Alumni.
- Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung : Alumni.