

Kemandirian Penyelenggara Pemilihan Umum (Kajian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-IX/2011)

R. Nazriyah
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jl. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta
ruriesnaya@yahoo.com

Abstract

That one of the requirement to be and Board of Election Supervisory member is to resign from political party at the time of registration. The regulation is assumed contradicted to Constitution because it may hamper the independency of Election Committee. Therefore judicial review on that Act was submitted to Constitution Court. How is the consideration in deciding the judicial review request of Article 11 (i) and Article 85 (i) of Act No. 15 of 2011.

This research is normative in form of prescriptive research. The used approaches are legislation approach and case approach. The data used in this research is secondary data. The source from secondary data already covers primary, secondary, and tertiary legal materials.

The result of the research shows that according to Constitutional Court, in Article 11 (i) and Article 85 (i) of Act No. 15 of 2011 as long as the phrase "to resign from the political party membership at the time of candidate registration" is contradicted to Article 22E (5) of Constitution so long as not interpreted as "at least in period of 5 years has resigned from the political party membership at the time of registering as candidate."

Key words : Independency, constitutional court, election committee.

Abstrak

Salah satu syarat untuk menjadi anggota KPU dan Bawaslu adalah mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat pendaftaran. Aturan itu dianggap bertentangan dengan UUD 1945 karena akan mengancam kemandirian KPU. Oleh sebab itu, UU tersebut diajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Bagaimana pertimbangan MK untuk memutuskan permohonan uji materi Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011. Penelitian ini adalah bersifat normatif yang berbentuk penelitian preskriptif. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang, dan pendekatan kasus. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, menurut MK Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU 15 Tahun 2011, sepanjang frasa "mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik ... pada saat mendaftar sebagai calon" bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun telah mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon".

Kata kunci : Kemandirian, mahkamah konstitusi, penyelenggara pemilu.

Pendahuluan

Salah satu perubahan Undang Undang Dasar 1945 yang dipandang sebagai langkah penting dalam perkembangan proses berdemokrasi adalah memasukkan ketentuan tentang pemilihan umum (Pemilu) ke dalam UUD 1945, yang sebelumnya hanya diatur melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ketentuan mengenai Pemilu diatur dalam Pasal 22E UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: (1) pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. (2) pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. (3) peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. (4) peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan. (5) pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. (6) ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Menindaklanjuti ketentuan Pasal 22E UUD 1945 tersebut kemudian diterbitkan UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum anggota DPR, DPD dan DPRD. Menurut ketentuan umum Pasal 1 angka 3, Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut KPU adalah lembaga yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, untuk menyelenggarakan Pemilu.

Untuk menjaga kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam melaksanakan tugasnya, Pasal 18 UU No. 12 Tahun 2003 mengatur tentang syarat-syarat untuk dapat menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota antara lain adalah tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik. Ketentuan ini juga dimasukkan ke dalam Pasal 11 UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang menegaskan bahwa, syarat untuk dapat menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten / Kota antara lain adalah, tidak pernah menjadi anggota partai politik yang dinyatakan dalam surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan.

Ketentuan syarat tersebut mengalami perubahan ketika dibentuk UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 11 huruf i diatur bahwa,

syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/ Kota antara lain adalah, 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. Demikian juga Pasal 85 huruf i yang mengatur mengenai syarat menjadi anggota Bawaslu.

Ketentuan pasal tersebut banyak mengundang kritikan karena dipandang akan mengancam independensi KPU. Abdul Basir, anggota KPU Kota Pekalongan mengatakan, Undang Undang Penyelenggara Pemilu (yang baru) memberi kemudahan bagi anggota partai politik untuk menjadi anggota KPU, karena syarat menjadi anggota KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota hanya mengundurkan diri dari keanggotaan parpol. Padahal, sesuai UUD 1945 Pasal 22 E ayat (5), pemilu diselenggarakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Mandiri harus terbebas dari pengaruh siapa pun, termasuk parpol. Dengan demikian, pengunduran diri minimal lima tahun, seperti diatur dalam UU Penyelenggara Pemilu yang lama, yaitu UU No. 22 Tahun 2007, mutlak harus dipertahankan.¹

Anggota DPR Priyo Budi Santoso mengatakan pada awalnya DPR mempunyai penafsiran bahwa sifat mandiri itu tidak ada kaitannya dengan berapa lama seseorang mundur dari parpol atau jabatan publik di pemerintah dan BUMN. Seperti misalnya, Mahfud MD ketika mendaftar sebagai hakim Mahkamah Konstitusi tidak ada tenggat waktu untuk mundur dari parpol.²

Menyikapi persoalan tersebut Aliansi Masyarakat Selamatkan Pemilu yang terdiri dari 23 lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan 113 individu mengajukan uji materi Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011 kepada Mahkamah Konstitusi. Menurut mereka, UU Penyelenggara Pemilu yang mengizinkan kader parpol mendaftar tanpa jeda waktu untuk menjadi anggota KPU dan Bawaslu bertentangan dengan konstitusi karena mengganggu kemandirian dan mengikat lembaga tersebut pada kepentingan partai dan peserta pemilu.³

Putusan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan uji materi UU No. 15 Tahun 2011 tersebut dan membatalkan pasal dalam UU Penyelenggara Pemilu yang membuka peluang parpol menjadi anggota KPU dan Bawaslu.

¹ <http://nasional.kompas.com>. "Independensi KPU Terancam". Diakses tanggal 16 Januari 2012

² <http://www.seputar Indonesia.com>. "Lembaga Independen Harus Steril dari Parpol". Diakses tanggal 11 Januari 2012

³ *Ibid.*

Rumusan Masalah

Bagaimanakah pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan permohonan uji materi Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang berkaitan dengan persyaratan dan kemandirian Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilihan umum?

Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan permohonan uji materi Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat normatif. Bentuk penelitian ini ialah penelitian preskriptif, yaitu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan guna mengatasi masalah.⁴ Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan undang-undang, dan pendekatan kasus. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁵ Undang-undang yang diteliti adalah UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i, karena dipandang mengancam kemandirian KPU. Sebab, UU harus mencerminkan gagasan yang ada dibelakangnya, yaitu keadilan. UU bukan sekedar produk tawar menawar politik. Jika suatu UU Cuma menghasilkan dan merupakan legitimasi dari tawar-menawar politik, UU itu memang diundangkan dan sah tetapi secara hukum sebenarnya tidak pernah ada jika tidak memuat nilai-nilai keadilan.⁶ Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa bahan pustaka melalui

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm. 10

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Ke-4, Predana Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 141.

⁶ *Ibid.*, hlm. 104

dokumen resmi (putusan), buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, serta pengumpulan data, melalui media elektronik yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Hasil dan Pembahasan

Kedudukan, Susunan, dan Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum

Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Bahkan, nama Komisi Pemilihan Umum itu sendiri tidak ditentukan oleh UUD 1945 melainkan oleh undang-undang tentang Pemilu. Kedudukan KPU sebagai lembaga negara dapat dianggap sejajar dengan lembaga-lembaga lain yang dibentuk oleh atau dengan undang-undang.⁷

Akan tetapi, karena keberadaan lembaga penyelenggara pemilihan umum disebut tegas dalam Pasal 22E UUD 1945, kedudukannya sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, mau tidak mau menjadi penting artinya, dan keberadaannya dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam UUD 1945. Inilah salah satu contoh lembaga negara yang dikatakan penting secara konstitusional atau lembaga negara yang memiliki apa yang disebut sebagai *constitutional importance*, terlepas dari apakah ia diatur eskplisit atau tidak dalam UUD.⁸

Komisi Pemilihan Umum adalah nama yang diberikan oleh UU tentang Pemilu untuk lembaga penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 22E UUD 1945 sendiri, nama lembaga penyelenggara Pemilu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum. Itu sebabnya dalam rumusan Pasal 22E UUD 1945 itu, perkataan Komisi Pemilihan Umum ditulis huruf kecil. Artinya, komisi pemilihan umum yang disebut dalam Pasal 22E itu bukan nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut lembaga penyelenggara pemilu itu. Dengan demikian, sebenarnya, Undang-Undang dapat saja memberi nama lembaga penyelenggara pemilu itu dengan sebutan lain.⁹

Pasal 4 UU No. 15 Tahun 2011 menegaskan bahwa KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi.

⁷Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 200-201.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis. Pasal 6 (1) a. KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; b. KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) orang; dan c. KPU Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang. (2) Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. (3) Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. (4) setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. (5) komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). (6) masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji. (7) sebelum berakhirnya masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6), calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang baru harus sudah diajukan dengan memperhatikan ketentuan dalam undang-undang ini.

Untuk mengangkat anggota KPU Presiden membentuk keanggotaan tim seleksi yang berjumlah paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan keterwakilan perempuan. Tim seleksi yang terdiri atas unsur pemerintah dan masyarakat membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden mengajukan 14 (empat belas) nama calon atau 2 (dua) kali jumlah anggota KPU kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lambat 14 (empat belas) hari dihitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU. Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan dan menetapkan 7 (tujuh) calon anggota KPU peringkat teratas dari 14 (empat belas) calon sebagai calon anggota KPU terpilih yang disahkan melalui keputusan presiden. Sementara itu, untuk calon anggota KPU Provinsi, KPU membentuk Tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi. Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Provinsi hasil seleksi kepada KPU. KPU melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon anggota KPU Provinsi dan memilih calon anggota KPU Provinsi berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. KPU menetapkan 5 (lima) calon anggota KPU Provinsi dari 10 (sepuluh) calon sebagai anggota KPU Provinsi terpilih yang ditetapkan dengan Keputusan KPU. Sedangkan untuk KPU kabupaten/Kota, KPU Provinsi membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU

Kabupaten/Kota pada setiap kabupaten/kota. Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota hasil seleksi kepada KPU Provinsi. KPU Provinsi melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon anggota KPU Kabupaten/Kota KPU Provinsi memilih calon anggota KPU Kabupaten/Kota berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. KPU Provinsi menetapkan 5 (lima) calon anggota KPU Kabupaten/Kota peringkat teratas dari 10 (sepuluh) calon sebagai anggota KPU Kabupaten/Kota terpilih. Anggota KPU Kabupaten/Kota terpilih ditetapkan dengan keputusan KPU Provinsi.

Persyaratan calon anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota

Dalam penyusunan draf revisi Undang-Undang (UU) No 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, fraksi-fraksi di komisi II DPR tidak menemukan titik temu untuk menyelesaikan perdebatan syarat anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Dewan Kehormatan (DK). Akhirnya, Komisi II DPR terpaksa menempuh pengambilan putusan secara voting dengan mempermudah syarat menjadi anggota KPU.¹⁰

Pasal 11 UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum ditegaskan bahwa syarat untuk menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut: 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*

¹⁰ <http://www.mediaindonesia.com>. "DPR Permudah Syarat Anggota KPU," diakses tanggal 15 Januari 2012.

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.

Persyaratan sebagaimana diatur di atas mengundang banyak pro dan kontra dalam masyarakat, karena dipandang akan mengancam independensi KPU dari pengaruh partai politik dan lembaga negara lainnya. Akhirnya, beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat dan individu mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011.

Pemberlakuan Pasal 11 huruf i, Pasal 85 huruf i, Pasal 109 ayat (4) huruf c, huruf d, huruf e, ayat (5) dan ayat (11) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, telah mengakibatkan kerugian secara langsung maupun tidak langsung atau setidaknya potensinya merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon. Bahwa bentuk kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon, sebagai berikut: a. berkurangnya kualitas hasil proses Pemilu yang jujur dan adil akibat penyelenggara pemilu yang tidak independen dan mandiri; b. tidak terfasilitasinya pemenuhan hak pilih pemilih untuk mendapatkan pemilu yang jujur dan adil oleh lembaga yang independen dan mandiri; c. tidak terpenuhinya kebutuhan pemilih untuk mendapatkan proses pemilu yang jujur dan adil oleh lembaga yang independen dan mandiri. Di samping itu, akan melemahkan perjuangan untuk mendorong pemilu yang demokratis melalui penyelenggaraan yang mandiri.¹¹

Lahirnya sejumlah pasal, ayat dan frasa dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2011, telah sangat mengganggu dan menghambat aktivitas Pemohon sebagai subjek hukum yang konsern dalam isu pemilu dan demokrasi di Indonesia yang berhak untuk berperan secara kelembagaan guna memastikan terselenggaranya pemilu jujur dan adil oleh lembaga yang independen dan mandiri.

Sebagai lembaga yang membuat regulasi mengenai pemilu, mempersiapkan dan melaksanakan pemilu legislatif, pemilihan Presiden dan pemilihan Kepala Daerah,

¹¹ Lihat putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-IX/2011 Pengujian UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, hlm. 22 -23.

KPU mempunyai peran yang strategis, banyak kalangan yang menaruh harapan kepada KPU terhadap hasil Pemilu yang jujur dan adil. Namun sayang, beberapa mantan ketua dan anggota KPU yang terlibat dalam kasus korupsi menjadi sandungan dan kelemahan dari lembaga publik, mampu menggerus kepercayaan publik.

Kontroversi atas kinerja KPU pada Pemilu 2009 seakan tak pernah usai. Lemahnya persiapan di sejumlah tahap pemilu berkontribusi atas hasil akhir proses pemilu nasional terakhir itu. Kontroversi atas validitas daftar pemilih tetap (DPT), distribusi surat suara salah alamat, hingga penghitungan elektronik yang tidak transparan menjadi sasaran gugatan sejumlah pihak yang kalah pada pemilu legislatif. Tidak cukup di situ, KPU periode 2007-2012 juga menjadi sorotan karena berbagai kasus. Dugaan pelanggaran kode etik pernah diajukan Bawaslu, namun mentok di internal KPU. Kasus yang paling baru adalah dugaan keterlibatan mantan anggota KPU Andi Nurpati dalam kasus surat palsu penetapan putusan Mahkamah Konstitusi (MK).¹²

Kasus Andi Nurpati lainnya ketika keluar sebagai anggota KPU kemudian masuk ke sebuah partai politik. Untuk masuk ke dalam pengurus partai, bukanlah sebuah pekerjaan yang mudah. Perlu proses panjang untuk masuk ke dalam lingkaran oligarkhi partai. Banyak kalangan menilai, tidak mungkin Andi Nurpati secara tiba-tiba bisa ditawari masuk ke dalam sebuah partai. Kemudian yang menjadi pertanyaan adalah, sejak kapan Andi Nurpati memulai proses dan berhubungan dengan partai?¹³ Untuk itu ke depan, KPU harus ada perubahan, pengawasan terhadap anggota KPU agar tidak mempunyai kedekatan dengan partai politik dan keberpihakan dengan pejabat negara yang mencerminkan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum harus diperketat. Di sini peran Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai lembaga yang mengawasi perilaku penyelenggara pemilu akan di uji.

Tugas, Wewenang dan Kewajiban KPU

Pada masa Orde Baru, penyelenggara pemilu adalah Pemerintah. Dalam pelaksanaannya, penyelenggaraan pemilu oleh pemerintah itu secara teknis diselenggarakan oleh kementerian dalam negeri yang dengan demikian dipimpin

¹² <http://indonesianic.wordpress.com>. Di akses tanggal 16 Januari 2012.

¹³ Sobirin Malian, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 92

oleh Menteri Dalam Negeri, yang kedudukannya adalah sebagai pembantu Presiden. Netralitasnya dipertanyakan ketika peran pemerintah pada bidang politik begitu besar karena kepentingan untuk melanggengkan kekuasaan.¹⁴

Pada perkembangan berikutnya, dibentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara pemilu yang merupakan lembaga yang pada awal pembentukannya beranggotakan orang-orang nonpartisan dan kebanyakan dari kalangan perguruan tinggi dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Wewenang KPU diatur dalam UU No 12 tahun 2003 tentang Pemilu, kemudian UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Dalam rangka peningkatan kualitas penyelenggaraan Pemilu, UU No. 22 Tahun 2007 diganti dengan UU No. 15 Tahun 2011. Dalam Pasal 8 (1) UU No. 15 Tahun 2011 ditegaskan bahwa, tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi: a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal; b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN; c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah; d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu; e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi; f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih; g. menetapkan peserta Pemilu; h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara; i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu; j. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya; k. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

¹⁴ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm. 42-43

Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; l. mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya; m. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan; n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu; o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat; q. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye; r. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan s. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal yang kurang lebih sama juga dilakukan oleh KPU untuk menyelenggarakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan Kepala Daerah. Selain mempunyai tugas dan wewenang, KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota berkewajiban: a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu; b. memperlakukan peserta Pemilu, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan gubernur dan bupati/walikota secara adil dan setara; c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat; d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI); f. mengelola barang inventaris KPU berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu;

h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU; i. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat; j. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional; k. melaksanakan keputusan DKPP; dan l. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Independensi Komisi Pemilihan Umum

KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang dijamin dan dilindungi UUD 1945, dan karena itu dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki apa yang disebut dengan *constitutional importance*.¹⁵ KPU ditegaskan bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen) yang derajat kelembagaannya sama dengan lembaga-lembaga negara lain yang dibentuk dengan undang-undang.

Mengapa harus independen? Jawabannya jelas, karena penyelenggara pemilu itu harus bersifat netral dan tidak memihak. Komisi Pemilihan umum itu tidak boleh dikendalikan oleh partai politik atau pejabat negara yang mencerminkan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum.¹⁶

Independensi tidak sekedar bermakna “merdeka, bebas, imparial, atau tidak memihak” dengan individu, kelompok atau organisasi kepentingan apapun, atau tidak tergantung atau dipengaruhi. Independensi bermakna pula sebagai kekuatan/power, paradigm, etika, dan spirit untuk menjamin suatu proses dan hasil dari Pemilu merefleksikan kepentingan rakyat, bangsa dan negara, sekarang dan akan datang.¹⁷

Independensi yang harus dipelihara dan dipertahankan oleh lembaga yang diberi independen meliputi tiga hal, yaitu: independensi institusional, independensi fungsional, dan independensi personal. Independensi institusional atau struktural adalah bahwa KPU bukan bagian dari institusi negara yang ada, tidak menjadi subordinat atau tergantung pada lembaga negara atau lembaga apapun. Independensi fungsional dimaksudkan bahwa KPU tidak boleh dicampuri atau diperintah dan ditekan oleh pihak manapun dalam melaksanakan Pemilu, dan independensi

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 235

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Ilmu Hukum Tata Negara II*, Cetaka Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 185

¹⁷ Suparman Marzuki, “Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu yang Demokratis”, artikel dalam *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol. 15 Juli 2008, hlm. 399.

fungsional adalah bahwa seseorang yang menjadi anggota KPU adalah personal yang imparial, jujur, memiliki kapasitas dan kapabilitas.¹⁸

Independensi fungsional dapat ditemukan dalam Pasal 25 UU No. 22 Tahun 2007 yang memberi kewenangan kelembagaan menetapkan rencana, organisasi dan tata kerja Pemilu, mengendalikan Pemilu, menetapkan peserta Pemilu, menetapkan daerah pemilihan, menetapkan waktu, menetapkan hasil Pemilu, dan melaksanakan kewenangan lain yang diatur undang-undang. Sementara independensi personal tersurat jelas dalam syarat-syarat menjadi anggota KPU yang diatur dalam Pasal 18, antara lain misalnya: mempunyai integritas pribadi yang kuat, jujur, dan adil. Mempunyai komitmen dan dedikasi terhadap suksesnya Pemilu, tegaknya demokrasi dan keadilan; tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik; dan tidak sedang menduduki jabatan politik, jabatan struktural dan jabatan fungsional dalam jabatan negeri.¹⁹

Memaknai frasa “mandiri” dalam Pasal 22E UUD 1945 dapat dimaknai bukan partai politik. Pemaknaan demikian terlihat baik dalam perdebatan penyusunan konstitusi (*original intens*), penafsiran teleologis,²⁰ penafsiran historis/sejarah hukum, prinsip-prinsip internasional penyelenggara Pemilu dan kecenderungan Internasional tentang penyelenggara Pemilu. Bahwa sejak awal, perdebatan konstitusi mengarahkan agar penyelenggara Pemilu bersifat mandiri, nonpartisan dan tidak berasal dari partai politik. Perdebatan terlihat dari pandangan Fraksi PDIP, yang menyebutkan: “*pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang independen dan anggotanya bukan anggota aktif partai politik peserta Pemilu*”. Selengkapnya usulan F-PPDIP sebagai berikut:²¹ Ayat (2): “*Pemilihan Umum diselenggarakan oleh sebuah komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, permanen, mandiri dan anggota-anggotanya mempunyai kemampuan yang baik dan bukan anggota aktif partai politik peserta pemilihan umum*”.

Pendapat itu selanjutnya diperkuat dengan pandangan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa, sebagai berikut:²² “*Yang berikutnya, yang berkaitan dengan lembaga atau badan yang melaksanakan. Saya kira kita sudah mengambil keputusan kemarin dalam undang-undang,*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Interpretasi teleologis adalah apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Lihat *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 71

²¹ Putusan MK No.81/PUU-IX/2011, ... *Op. Cit.*, hlm. 25-26. Lihat Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku V Pemilihan Umum. Sekjen dan Kepaniteraan MK 2010, hlm. 517

²² *Ibid.*, lihat Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, hlm. 521-522

dalam revisi itu bahwa kita sepakat semua fraksi menetapkan adanya KPU yang mandiri yang professional, yang non partisan, dengan penjelasan yang sudah disepakati juga, makna dari non partisan itu. Kaitan dengan itu berarti Pemilu dilaksanakan yang bersifat nasional oleh lembaga itu....”;

Bahkan Ali Masykur Musa dari Fraksi Kebangkitan Bangsa mengatakan, “...pelaksanaan Pemilu yang demikian hanya bisa tercapai apabila penyelenggaraannya adalah badan yang mandiri dan tidak terikat pada kekuatan politik tertentu”.²³

Asep Warlan Yusuf ahli Hukum Tata Negara mengatakan bahwa,²⁴ istilah kemandirian KPU menyiratkan tiga hal esensial, yaitu i) KPU tidak berada di bawah pengaruh/perintah pihak yang mengintervensi atau mempengaruhi anggota KPU untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu; ii) tidak boleh ada penyalahgunaan jabatan dan wewenang untuk kepentingan pihak-pihak yang mengintervensi atau yang mempengaruhi KPU; iii) harus menjalankan dan memegang teguh hukum, keadilan, kebenaran, etika, dan moral.

Independensi KPU juga ditegaskan dalam substansi UU No. 22 Tahun 2007 yang secara jelas dan tegas mengamanatkan independensi KPU. Hal ini tercermin dari ketentuan bahwa KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hirarkhis. Independensi KPU juga tercermin dalam hal dukungan sekretariat KPU sebagai *supporting system* yang bertanggung jawab kepada KPU.²⁵

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi

Pengujian UU terhadap UUD merupakan tugas yang mendominasi kewenangan MK sebagaimana tampak dari permohonan yang masuk dan terdaftar di kepaniteraan MK.²⁶ Permohonan uji materi UU No. 15 Tahun 2011 yang diajukan 136 pemohon dari kelompok LSM dan perorangan mendalilkan bahwa, ketentuan mengundurkan diri dari partai politik tanpa jeda waktu untuk mendaftar sebagai penyelenggara pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU 15 tahun 2011, sepanjang frasa “mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon” bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Mahkamah berpendapat, syarat sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 huruf i dan

²³ *Ibid.*, lihat Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI 1945, hlm. 552-553.

²⁴ *Ibid*

²⁵ Mustafa Lutfi, *Hukum Sengketa Pemilu di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 144.

²⁶ Abdul Latif dkk, *Buku Ajar Hukum Mahkamah Konstitusi*, Cetakan I, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 28

Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011 tersebut berkaitan erat dengan makna Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”, terutama pada kata “mandiri”; Istilah mandiri, jika merujuk pada latar belakang historis proses perubahan UUD 1945, terkait erat dengan konsep non-partisan.

Artinya, kemandirian yang dimiliki oleh komisi pemilihan umum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah kemandirian yang tidak memihak kepada partai politik atau kontestan manapun karena komisi pemilihan umum adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum dan partai politik adalah peserta pemilihan umum. Konsep mandiri atau non-partisan menegaskan bahwa penyelenggara pemilihan umum (komisi pemilihan umum) tidak boleh berpihak kepada salah satu peserta pemilihan umum.

Komisi Pemilihan Umum (dengan huruf besar), Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, menurut Mahkamah, adalah bagian dari komisi pemilihan umum (dengan huruf kecil) yang dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 memiliki sifat mandiri, sebagaimana juga telah diuraikan dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 bertanggal 18 Maret 2010, yang menyatakan:²⁷

“Bahwa untuk menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang luber dan jujur, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Kalimat “suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip luber dan jujur. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip luber dan jujur dalam pelaksanaan Pemilu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 UU No. 22 Tahun 2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).

²⁷ Putusan MK, ... *Op. Cit.*, hlm. 55

Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi nyata dan jelas.”

Keberpihakan penyelenggara Pemilu kepada peserta Pemilu akan mengakibatkan *distrust* serta menimbulkan proses dan hasil yang dipastikan tidak *fair*, sehingga menghilangkan makna demokrasi yang berusaha diwujudkan melalui pemilihan umum yang “langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”. Adalah hal yang tidak sejalan dengan logika dan keadilan, jika Pemilu diselenggarakan oleh lembaga yang terdiri atau beranggotakan para peserta Pemilu itu sendiri. Meskipun bukan sesuatu yang niscaya, adanya keterlibatan partai politik sebagai penyelenggara pemilihan umum akan membuka peluang keberpihakan (*conflict of interest*) penyelenggara pemilihan umum kepada salah satu kontestan. Menurut Mahkamah, keterlibatan secara langsung partai politik sebagai penyelenggara pemilihan umum, setidaknya dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: i) diakomodasinya anggota partai politik menjadi anggota komisi pemilihan umum; atau ii) diakomodasinya orang yang bukan anggota partai politik, namun memiliki kepentingan politik yang sama dengan partai politik tertentu. Dari perspektif teleologis terkait dengan kemandirian yang ingin dicapai, diakomodasinya anggota partai politik menjadi anggota komisi pemilihan umum dapat saja dilakukan dengan asumsi bahwa anggota partai politik yang kemudian memegang jabatan publik tidak selalu berpihak kepada partai politik asalnya. Akan tetapi tetap disyaratkan anggota partai politik dan masyarakat politik harus memiliki kedewasaan berpolitik serta sifat kenegarawanan, dan tetap berada di atas kepentingan semua golongan dan semua kelompok.²⁸

Pada kenyataannya, kemandirian atau netralitas tersebut tidak dengan sendirinya terjadi begitu saja. Dari perspektif deontologis tetap diperlukan proses yang tepat untuk mencapai tujuan yang diinginkan, untuk menjamin kemandirian komisi pemilihan umum, terutama dari sisi rekrutmen, setidaknya terdapat dua hal yang harus diperhatikan, yaitu penguatan proses seleksi dan penguatan sistem yang mendukung seleksi.

Bertolak dari pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, UU harus membangun sistem rekrutmen yang menuju pada upaya memandirikan komisi

²⁸ *Ibid.*, hlm. 56

pemilihan umum. Sistem rekrutmen ini haruslah meminimalkan komposisi keanggotaan dalam komisi pemilihan umum yang memiliki potensi keberpihakan, Karena peserta pemilihan umum adalah partai politik, maka undang-undang harus membatasi atau melepaskan hak partai politik peserta pemilu untuk sekaligus bertindak sebagai penyelenggara pemilihan umum.

Partai politik dimaksud meliputi anggota partai politik yang masih aktif atau mantan anggota partai politik yang masih memiliki keberpihakan kepada partai politik asalnya, atau masih memiliki pengaruh dalam penentuan kebijakan partai politik dimaksud, pelepasan hak anggota partai politik untuk menjadi anggota komisi pemilihan umum bukan sesuatu hal yang bertentangan dengan konstitusi dan hak asasi manusia, karena justru hal tersebut diperlukan untuk menjamin *fairness* dalam pemilihan umum, yang artinya memenuhi/melindungi hak-hak peserta lain dalam pemilihan umum, dari kedua perspektif di atas, baik yang berorientasi pada tujuan (teleologis) maupun yang berorientasi pada proses/cara (deontologis), kata “mandiri” yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dalam kaitannya dengan rekrutmen atau pendaftaran calon anggota KPU dan Bawaslu, haruslah dihindari penerimaan calon anggota komisi pemilihan umum yang berasal dari unsur partai politik, menurut Mahkamah, pandangan tentang adanya pemisahan antara kemandirian institusi dan kemandirian anggota merupakan pandangan yang kurang tepat, sebab keduanya akan saling mempengaruhi.

Artinya, kemandirian anggota akan mempengaruhi kemandirian institusi, dan sebaliknya, kemandirian institusi akan mempengaruhi kemandirian anggota. UU No. 15 Tahun 2011 telah membangun sistem rekrutmen yang dimaksudkan untuk menjaga agar komisi pemilihan umum dapat mandiri dan steril dari kepentingan partai politik peserta pemilihan umum. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011, sepanjang frasa “mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik ... pada saat mendaftar sebagai calon”.

Namun, dalam ketentuan pengunduran diri dari keanggotaan partai politik yang tidak ditentukan jangka waktunya tersebut, menurut Mahkamah dapat dipergunakan sebagai celah oleh partai politik untuk masuknya kader partai politik ke dalam komisi pemilihan umum. Hal ini justru bertentangan dengan sifat “mandiri” dari komisi pemilihan umum yang dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Menurut Mahkamah, apabila dari jumlah anggota KPU ada sebagian yang berasal dari partai politik, maka akan lebih mengancam kemandirian apabila wakil partai politik di KPU

hanya terdiri dari beberapa partai politik peserta pemilu, sedangkan peserta pemilu terdiri dari banyak partai politik, sehingga menyebabkan pemilu berjalan tidak jujur dan tidak adil bagi sebagian partai politik peserta pemilu.

Di samping itu, pada saat menentukan anggota KPU akan terjadi perebutan antara partai politik peserta pemilu yang mempunyai kepentingan politik terhadap pemilu. Sebagai upaya menjaga kemandirian komisi pemilihan umum dari upaya-upaya pragmatis partai politik peserta pemilu, Mahkamah berpendapat syarat pengunduran diri dari keanggotaan partai politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*, harus diberi batasan waktu.

Secara sosiologis, untuk memutus hubungan antara anggota partai politik yang mencalonkan diri dengan partai politik yang diikutinya, perlu ditetapkan tenggang waktu yang patut dan layak, sesuai dengan prinsip-prinsip kemandirian organisasi penyelenggara pemilihan umum. Tenggang waktu pengunduran diri dari partai politik, menurut Mahkamah adalah patut dan layak jika ditentukan sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan mengajukan diri sebagai calon anggota komisi pemilihan umum. Lima tahun dinilai patut dan layak oleh Mahkamah karena bertepatan dengan periodisasi tahapan pemilihan umum. Ketentuan 5 (lima) tahun juga diakomodasi oleh Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat, Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU 15/2011, sepanjang frasa “mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik ... pada saat mendaftar sebagai calon” bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun telah mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon”.

Menurut Mahfud MD, pada pokoknya terdapat dua alasan mengapa anggota partai politik tidak boleh menjadi penyelenggara Pemilu kecuali sudah berhenti lima tahun. *Pertama*, melalui putusan tersebut MK ingin menjaga kemandirian penyelenggara Pemilu, baik pada Komisi Pemilihan Umum maupun Badan Pengawas Pemilu. *Kedua*, agar politik hukum kita konsisten.²⁹

Menyikapi putusan MK tersebut, anggota DPR Priyo Budi Santoso (FPG) dan Anis matta dari PKS mengatakan bahwa, lembaga independen ke depan memang

²⁹ Mahfud MD, “Putusan MK Tegaskan Kemandirian Penyelenggara Pemilu”, <http://www.Mahkamahkonstitusi.go.id>, diakses tanggal 8 Januari 2012

lebih baik mempunyai standar sama yang adil dan tidak multi tafsir. Demikian juga Jimly Asshiddiqie Pakar Hukum Tata Negara dari UI yang juga mantan Ketua MK mengatakan bahwa, seharusnya ada standardisasi yang jelas untuk perekrutan anggota lembaga negara independen.³⁰

Penutup

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa, menurut Mahkamah Konstitusi pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, terutama pada kata “mandiri”. Istilah mandiri, jika merujuk pada latar belakang historis proses perubahan UUD 1945, terkait erat dengan konsep non-partisan. Artinya, kemandirian yang dimiliki oleh komisi pemilihan umum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah kemandirian yang tidak memihak kepada partai politik atau kontestan manapun karena komisi pemilihan umum adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum dan partai politik adalah peserta pemilihan umum. Keberpihakan penyelenggara Pemilu kepada peserta Pemilu akan mengakibatkan *distrust* serta menimbulkan proses dan hasil yang dipastikan tidak *fair*, sehingga menghilangkan makna demokrasi yang berusaha diwujudkan melalui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Oleh karena itu, Pasal 11 huruf i dan Pasal 85 huruf i UU No. 15 Tahun 2011, sepanjang frasa “mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik ...pada saat mendaftar sebagai calon” bertentangan dengan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun telah mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon”. Ke depan, memang seharusnya dibuat standar kapan seseorang dapat mencalonkan diri sebagai peserta pemilu.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, *Ilmu Hukum Tata Negara II*, Cetaka Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

_____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

³⁰I <http://www.seputar Indonesia.com>. ...*Op.Cit.*

- _____, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Latif, Abdul, et.al., *Buku Ajar Hukum Mahkamah Konstitusi*, Cetakan I, Total Media, Yogyakarta, 2009
- Lutfi, Mustafa, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2010.
- Mahfud MD, Moh., "Putusan MK Tegaskan Kemandirian Penyelenggara Pemilu", <http://www.Mahkamahkonstitusi.gu.id>, diakses tanggal 8 Januari 2012.
- Malian, Sobirin, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Ke-4, Predana Media Group, Jakarta, 2008.
- Marzuki, Suparman, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilu yang Demokratis", artikel dalam *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol.15 Juli 2008.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI-Press, Jakarta, 1986.
- Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010
- Wahidin, Samsul, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.
- UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-IX/2011 Pengujian UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- <http://indonesianic.wordpress.com>. Di akses tanggal 16 Januari 2012.
- <http://nasional.kompas.com>. "Independensi KPU Terancam". Diakses tanggal 16 Januari 2012
- <http://www.mediaindonesia.com>. "DPR Permudah Syarat Anggota KPU," diakses tanggal 15 Januari 2012.
- <http://www.seputarIndonesia.com>. "Lembaga Independen Harus Steril dari Parpol". Diakses tanggal 11 Januari 2012.