

ANALISIS PELAKSANAAN PEMUNGUTAN SUARA ULANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Fadjri Habibillah, *Syamsir

Mahasiswa Program Khusus Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
Mendalo, Jambi Luar Kota, Muaro Jambi, 36361

Abstract

The research aims to analyze the causes of re-voting in regional head elections based on statutory regulations and to consider the circumstances under which re-voting for regional heads can be conducted according to statutory regulations. It utilizes a normative juridical writing approach related to re-voting in regional head elections based on statutory regulations. The research findings indicate that the primary causes of re-voting in regional head elections based on statutory regulations include: the opening of ballot boxes containing voting and counting documents not compliant with statutory regulations, the issuance of special marks on ballot papers such as signatures or voter addresses upon the request of the Village Election Organizing Group (KPPS), intentional or unintentional destruction of ballot papers by KPPS resulting in their invalidity, and the presence of voters not listed in the Permanent Voter List (DPT), Additional Voters List (DPTB), and lacking electronic ID cards. Considerations for conducting re-voting for regional heads based on statutory regulations rely on the confidence derived from evidence. For KPPS members who believe that only A5 cardholders should be served, they can present arguments to reject such voters.

Keywords: Analysis, implementation, voting, repeat.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyebab terjadinya pemungutan suara ulang pemilihan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan serta pertimbangan untuk dapat dilakukan pemungutan suara ulang kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penulisan menggunakan tipe penulisan yuridis normative atau penelitian ilmu hukum normative, yang berkaitan dengan pemungutan suara ulang pemilihan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan penyebab utama terjadinya Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yakni Membuka kotak suara yang didalamnya terdapat berkas pemungutan dan penghitungan suara yang tidak berdasarkan perundang-undangan, Pemberian tanda khusus pada surat suara berupa tanda tangan atau alamat pemilih pada surat suara yang digunakan oleh pemilih atas permintaan KPPS, KPPS sengaja/tidak sengaja merusak lebih dari satu kali surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga menyebabkan surat suara tidak sah, Terdapat pemilih

yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Tambahan (DPTB) dan tidak memiliki KTP elektronik. Adapun pertimbangan untuk dapat dilakukan Pemungutan Suara Ulang Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yakni berdasarkan keyakinan hasil alat bukti. Bagi KPPS yang berkeyakinan bahwa hanya pemilih pemegang A5 lah yang bisa dilayani, mereka dapat menyampaikan argumen untuk menolak pemilih tersebut.

Kata Kunci: Analisis, pelaksanaan, pemungutan, suara, ulang.

I. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 1 Ayat (2) mengatur bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Selanjutnya dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.¹

Secara demokratis, bersifat luwes, sehingga mencakup pengertian pemilihan Kepala Daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPR seperti pada umumnya yang pernah dipraktikkan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan.² Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan pemilihan Umum, terminologi pemilihan kepala daerah diubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur bahwa “Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.³

Secara umum, pemilu lahir dari konsepsi dan gagasan besar terhadap demokrasi yang berarti merujuk pada John Locke dan Rousseau, yaitu keterjaminan kebebasan, keadilan dan kesetaraan bagi individu dalam segala bidang. Dalam demokrasi, terdapat nilai-nilai partisipatif dan kedaulatan yang dijunjung tinggi dan harus dijalankan oleh warga negara dan instrumen negara.⁴

Dengan diamandemennya UUD 1945, salah satu alasan yuridis yang

¹ Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press (Konpress), Jakarta, 2012, hlm. 92.

² Jimly Asshiidiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1946 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2002, hlm. 22

³ Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.1-2.

⁴ Farahdiba Rahma Bactiar, “Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi” *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 3, No. 1, 2014, hlm. 2. <http://journal.uin-alauddin.ac.id/jpp/article/view>

mengharuskan kepala daerah dipilih secara langsung adalah karena pemilihan kepala daerah tidak lagi menjadi tugas dan wewenang DPRD. Hilangnya tugas strategis DPRD terlihat dalam Pasal 62 ayat (1) dan Pasal 78 ayat (1) UU Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD, dan DPRD. Dalam UU Nomor 22 tahun 2003 dijelaskan bahwa DPRD hanya diberi peran minimal yaitu sebatas mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah.

Berdasarkan Pasal 62 ayat (1) UU Nomor 22 tahun 2003, DPRD Provinsi mempunyai wewenang “mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur/wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri”. Sedangkan Pasal 78 ayat (1) menyebutkan “DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan wewenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur”. Sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999, memilih Kepala Daerah berada pada urutan pertama tugas dan wewenang DPRD.⁵

Pasca amandemen kedua UUD 1945 dan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pemerintah bersama DPR membahas dan mengesahkan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Terakhir adalah UU Nomor 23 tahun 2014 yang kemudian dilakukan perubahan dalam Perppu No 2 Tahun 2014. Perppu tersebut hanya membatalkan 2 pasal yakni pasal yang mengatur pemilihan kepala daerah oleh DPRD serta perubahan kedua Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.

Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak ditemukan ketentuan yang mengatur terkait tata cara pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Undang-Undang tersebut hanya mengamanahkan bahwa terkait pelaksanaan pemilihan kepala daerah diatur dengan Undang-Undang.

Salah satu indikator pilkada langsung yang berkualitas adalah pilkada yang membuka akses bagi setiap warga negara. Prinsip keterbukaan itu dikenal dengan universal

⁵ *Ibid.*, hlm. 2

suffrage atau hak pilih universal. Akses yang terbuka berarti bahwa hak pilih benar-benar bersifat universal dan seluruh warga memiliki hak pilih. Bukanlah suatu kontradiksi bahwa di Negara demokrasi hak untuk secara teratur memilih diatur syarat-syarat minimal yang harus dipenuhi misalnya, usia, minimal, sehat jasmani dan rohani.

Berbagai penyebab sengketa tersebut dapat dijumpai dalam setiap pelaksanaan pilkada mulai dari Sabang hingga Merauke. Keadaan yang demikian tentu saja memengaruhi bahkan mencemari kemurnian suara rakyat hingga bisa saja mengakibatkan pemimpin di daerah mereka tidak sesuai dengan pilihan mereka.

Sengketa terjadi karena adanya benturan kepentingan. Oleh karena itu seiring dengan perkembangan masyarakat muncul hukum yang berusaha untuk meminimalisir berbagai benturan kepentingan dalam masyarakat. Beberapa abad yang lalu seorang ahli filsafat yang bernama Cicero mengatakan, "*Ubi Societas Ibi Ius*" artinya, dimana ada masyarakat maka di situ ada hukum. Pernyataan ini sangat tepat sekali karena adanya hukum itu adalah berfungsi sebagai kaidah atau norma dalam masyarakat. Kaidah atau norma itu adalah patokan-patokan mengenai perilaku yang dianggap pantas. Kaidah berguna untuk menyelaraskan tiap kepentingan anggota masyarakat. Sehingga di masyarakat tidak akan terjadi benturan kepentingan antara anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya.⁶

Pemilihan umum ulang terjadi karena pada setiap akhir dari pelaksanaan pilkada sering terjadi ketidakpuasan pasangan calon terhadap hasil penghitungan suara dalam pilkada. Mereka (pasangan calon kepala daerah) yang tidak terpilih menduga telah terjadi pelanggaran atau kecurangan sehingga berujung pada gagalnya pasangan calon tersebut menjadi kepala daerah. Pada akhirnya kenyataan itu membawa pasangan calon kepala daerah untuk mengajukan gugatan terkait perselisihan hasil pemilihan umum ke Mahkamah Konstitusi. Langkah tersebut dilakukan mengingat bahwa Indonesia adalah negara hukum, sehingga setiap permasalahan yang timbul (termasuk sengketa dalam pilkada) harus diselesaikan berdasarkan hukum.

Pemungutan suara ulang dapat dilakukan apabila Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 372 ayat (1) mengatur bahwa pemungutan suara di

⁶ Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 9

TPS dapat diulang apabila terjadi bencana alam dan/atau kerusuhan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, karena lebih menekankan aspek yang berkaitan dengan undang-undang. Suatu penelitian yuridis normatif mendasar pada bentuk hukum (undang-undang), dan isu hukum. Seperti yang diungkapkan Bahder Johan Nasution,

“Karakteristik utama penelitian ilmu hukum normative dalam melakukan pengkajian hukum, sumber utamanya adalah bahan hukum, bukan data atau fakta social”. Begitupun menurut Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad penelitian normatif adalah: “penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)”.

III. Pembahasan

A. Penyebab Utama Terjadinya Pemungutan Suara Ulang Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Pemungutan Suara Ulang atau yang disebut PSU adalah pelaksanaan kembali pemungutan suara karena bencana alam, kerusuhan atau karena terdapat kesalahan maupun pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di TPS yaitu petugas KPPS saat melaksanakan pemungutan suara. Kesalahan atau pelanggaran ini telah memenuhi unsur Pasal 372 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang pemilu, sehingga Bawaslu harus merekomendasikan untuk dilakukan PSU. Pelaksanaan PSU demi menjunjung tinggi asas Pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dalam penyelenggaraan Pemilu perlu adanya panitia penyelenggara Pemilu. Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 yang dimaksud dengan penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Pemilu yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan rakyat, anggota Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat. Untuk

menjalankan tugasnya sebagai lembaga penyelenggara Pemilu, KPU dibantu oleh sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota. Sekretariat masing-masing mendukung dan memfasilitasi KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Selain itu juga KPU membentuk KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota serta badan penyelenggara ditingkat Kecamatan yang disebut Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS) pada Kelurahan/Desa atau sebutan lain.

Menyelenggarakan Pemilu KPU Kabupaten/Kota berperan penting untuk sukses atau tidak suksesnya Pemilu secara nasional. Pemilu di Indonesia yang kian kompetitif dan transparan membutuhkan hadirnya pemilu yang berkeadilan menjadi isu penting. Peran KPU Kabupaten/Kota sangat penting demi terciptanya Pemilu yang dicita-citakan, yaitu Pemilu yang berpedoman pada asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pemilu demikian bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilaksanakan mengingat ada banyak tahapan demi tahapan yang harus dilaksanakan secara efektif dan efisien. Oleh karena itu KPU Kabupaten/Kota harus melaksanakan tugasnya dengan baik setiap tahapan Pemilu, baik mulai dari tahapan persiapan sampai dengan tahapan pelaksanaan. Untuk itulah sangat diperlukan kerja keras demi tercapainya pelaksanaan Pemilu yang baik. Pemilu serentak pada tanggal 17 April 2019 dinilai sangat berat dan banyak menguras tenaga, terutama pada penyelenggara Pemilu di tingkat bawah yaitu Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang harus bekerja keras melebihi Pemilu sebelumnya. KPPS menurut Pasal 1 ayat (14) Undang-undang Nomor 7 tentang Pemilu yaitu Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara atau KPPS merupakan kelompok yang bertugas di tempat pemungutan suara yang dibentuk oleh PPS. KPPS adalah penyelenggara Pemilu yang berada di tingkat paling bawah, setiap penyelenggaraan Pemilu kinerja KPPS selalu dianggap bermasalah.

Penyebab terjadinya PSU adalah keadaan atau peristiwa yang terjadi pada saat dilaksanakannya pemungutan suara yang oleh undang-undang dinyatakan sebagai kesalahan atau pelanggaran sehingga Bawaslu mengeluarkan rekomendasi untuk dilaksanakan PSU. Pemungutan Suara Ulang menurut Pasal 372 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017, dilaksanakan berdasarkan antara lain sebagai berikut:

1. Apabila terjadi bencana alam dan Kerusakan, sehingga menyebabkan hasil dari pemungutan suara tidak bisa digunakan atau penghitungan suara tidak bisa dilakukan.

2. Pemungutan suara wajib bisa diulang apabila pada saat dilakukan pemeriksaan dan penelitian oleh pengawas TPS terbukti terdapat hal-hal sebagai berikut:
 - a. Membuka kotak suara yang didalamnya terdapat berkas pemungutan dan penghitungan suara yang tidak berdasarkan aturan perundang-undangan,
 - b. Pemberian tanda khusus pada surat suara berupa tanda tangan atau alamat pemilih pada surat suara yang digunakan oleh pemilih atas permintaan KPPS,
 - c. KPPS sengaja/tidak sengaja merusak lebih dari satu kali surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga menyebabkan surat suara tidak sah,Terdapat pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), Daftar Pemilih Tambahan (DPTB) dan tidak memiliki KTP elektronik.

B. Pertimbangan Untuk Dapat Dilakukan Pemungutan Suara Ulang Kepala Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Selain itu, masalah pelik lain di hari pencoblosan adalah beredar liarnya informasi sesat dan menyesatkan melalui media sosial dan media online mengenai pemilih tambahan. Pesan ini telah beredar secara massif dan cepat beberapa hari sebelum hari pemungutan suara dan diyakini banyak orang sebagai berita yang diyakini kebenarannya. Disebutkan bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, pemilik KTP Elektronik dapat menggunakan hak pilih di TPS manapun di seluruh Indonesia. Berbekal keyakinan tersebut, pemilih luar daerah yang tidak mengurus pindah memilih dengan serta merta mendatangi TPS sesuka hati dan meminta kepada KPPS agar dilayani. Bagi KPPS yang berkeyakinan bahwa hanya pemilih pemegang A5 lah yang bisa dilayani, mereka dapat menyampaikan argumen untuk menolak pemilih tersebut. Namun, di beberapa TPS, adu argumen antara calon pemilih ber KTP Elektronik luar daerah dengan KPPS dan Pengawas TPS, menggoyahkan keyakinan KPPS dan berakhir dengan diperbolehkannya pemilih tersebut menggunakan hak untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur Kasus lain yang serupa terjadi di beberapa TPS di mana KPPS mempersilakan warga yang sudah tinggal sangat lama di wilayah tersebut, namun masih ber KTP Elektronik di Kabupaten lain, juga diperkenankan untuk memilih tanpa mengurus pindah memilih.

Secara garis besar, akar penyebab dilakukannya PSU adalah diperbolehkannya pemilih yang memiliki KTP Elektronik luar daerah untuk menggunakan hak pilih di TPS lain sementara dirinya telah terdaftar dalam DPT sesuai alamat KTP Elektronik, tanpa

mengurus formulir pindah memilih sebelumnya. Apabila kita cermati lebih teliti, alasan dilakukannya PSU karena faktor ini, sama sekali tidak masuk ke dalam kualifikasi yang dipersyaratkan oleh Undang-undang maupun PKPU. Dalam kasus PSU di 88 TPS, tidak terjadi bencana alam maupun kerusakan. Pun demikian, petugas KPPS tidak melakukan pelanggaran prosedur pada saat pembukaan kotak dan/atau berkas pemungutan dan penghitungan suara. Mereka juga tidak meminta pemilih memberikan tanda khusus, menandatangani, atau menuliskan nama atau alamat, pada surat suara yang sudah digunakan; termasuk tidak ada upaya merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah.

Adapun alasan bahwa PSU direkomendasikan untuk diselenggarakan karena penyebab terakhir mengenai pemilih, yakni pemilih yang tidak memiliki kartu tanda penduduk elektronik dan tidak terdaftar di daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan, tidak tepat diterapkan mengingat mereka memiliki KTP Elektronik dan telah terdaftar di TPS asal sebagai pemilih tetap. Frasa kalimat yang menggunakan kata sambung “dan” mengandung arti bahwa 3 syarat tersebut bersifat kumulatif. Pendek kata, PSU terjadi ketika pemilih kedatangan dalam kondisi tidak terdaftar dalam DPT dan DPTb serta tidak memiliki KTP Elektronik.

IV. Penutup

1. Kesimpulan

Penyebab utama terjadinya pemungutan suara ulang Pemilihan Kepala Daerah adalah membuka kotak suara yang didalamnya terdapat berkas pemungutan dan penghitungan suara yang tidak berdasarkan aturan, pemberian tanda khusus pada surat suara atas permintaan KPPS, KPPS sengaja/tidak sengaja merusak lebih dari satu kali surat suara yang sudah digunakan, serta terdapat pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT, DPTB, dan tidak memiliki KTP Elektronik. Adapun pertimbangan dapat dilakukannya pemungutan suara ulang pemilik KTP Elektronik dapat menggunakan hak pilih di TPS manapun di seluruh Indonesia. Berbekal keyakinan tersebut, pemilih luar daerah yang tidak mengurus pindah memilih dengan serta merta mendatangi TPS sesuka hati dan meminta kepada KPPS agar dilayani. Bagi KPPS yang berkeyakinan bahwa hanya pemilih pemegang A5 lah yang bisa dilayani, mereka dapat menyampaikan argumen untuk menolak pemilih tersebut. Namun, di beberapa TPS, adu argumen antara calon pemilih ber

KTP Elektronik luar daerah dengan KPPS dan Pengawas TPS, menggoyahkan keyakinan KPPS dan berakhir dengan diperbolehkannya pemilih tersebut menggunakan hak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

2. Saran

Petugas yang terlibat dalam pemilihan umum baik pemilihan Kepala Daerah maupun untuk Pemilihan Anggota DPR, DPRD, DPD harusnya petugas yang benar-benar mempunyai Sumber daya yang handal dan mempunyai integritas yang tinggi. Serta Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam pelaksanaan Pemilihan Umum hendaknya menghindari terjadinya pemilihan ulang dengan melakukan pendataan yang maksimal dan menghindari adanya data pemilih yang ganda.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konstitusi Press (Konpress), Jakarta, 2012.

Jimly Asshiidiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1946 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2002.

Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014

B. Jurnal

Farahdiba Rahma Bactiar, "Pemilu Indonesia: Kiblat Negara Demokrasi dari Berbagai Representasi" dimuat pada Jurnal Politik Profetik, Vol. 3, No. 1, 2014, hlm. 2.