

Membangun Citra Positif Masyarakat terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkada dalam Upaya Memperkuat Legitimasi

Rosy Febriani Daud¹, Slamet Haryadi²

¹Ilmu Komunikasi, Universitas Muhammadiyah Kotabumi (UMKO), Lampung Utara, Lampung 34517, Indonesia

²Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Kotabumi (UMKO), Lampung Utara, Lampung 34517, Indonesia

e-mail: rosydaud@gmail.com; slametharyadisukandar@yahoo.com

Abstrak

Tindak Pidana Pemilu ditangani pengawas Pemilu, ditindaklanjuti ke kepolisian, dilimpahkan kepada kejaksaan, dan diputuskan oleh pengadilan. Pelanggaran administrasi pemilu ditangani pengawas Pemilu, lalu ditindaklanjuti ke KPU dan KPU daerah, lalu KPU dan KPU daerah menjatuhkan sanksi administrasi. Sedangkan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu disidang dan diputuskan oleh DKPP. Selanjutnya, perselisihan antarpeserta Pemilu atau antar calon diselesaikan oleh pengawas Pemilu; perselisihan administrasi Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu dan banding bisa diajukan ke PTTUN, sedangkan perselisihan hasil pemilu diselesaikan oleh MK.

Keywords: Citra Positif, Sengketa Pilkada, Legitimasi

1. Pendahuluan

Di setiap sistem penyelenggaraan pilkada yang telah dirancang dengan sebaik-baiknya selalu ada kemungkinan-kemungkinan terjadinya pelanggaran yang dapat mereduksi kualitas pilkada. Maka dari itu sebaik-baiknya sistem penyelenggaraan pilkada haruslah ada mekanisme kelembagaan yang terpercaya untuk dapat menyelesaikan berbagai macam jenis keberatan dan sengketa pilkada. Mekanisme kelembagaan bukan hanya sekedar mampu menyelesaikan sengketa pilkada akan tetapi dapat menjadi tempat dalam memperjuangkan dan melindungi hak-hak warga negara dari pelanggaran pilkada.

Dalam waktu yang sama juga dapat berfungsi sebagai lembaga untuk memperbaiki dan meluruskan kembali dan juga membangun citra positif masyarakat serta memulihkan marwah pilkada sebagai landasan terbentuknya legitimasi demokrasi yang terpercaya. Mekanisme sistem penyelenggaraan pilkada sangat rumit disertai informasi atau berita dan tingkat pengetahuan yang minim terhadap penyelesaian sengketa pilkada, sering kali menjadi sumber masalah dalam menangani kasus sengketa pilkada yang dapat berujung pada citra negatif masyarakat terhadap lembaga penyelenggara pilkada.

Sengketa pilkada adalah bagian dari rangkaian penyelesaian dan pemulihan atas terjadinya pelanggaran dalam pilkada. Pelanggaran pilkada bisa terjadi dari awal perencanaan, persiapan, serta tahapan hingga perhitungan suara hasil pilkada. Pelanggaran pilkada adalah berupa pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana. Pelanggaran administrasi dapat langsung terjadi di dalam pemenuhan hak setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam pilkada baik sebagai pemilih maupun sebagai yang dipilih, baik calon perorangan maupun partai politik. Banyak masyarakat atau warganegara yang sudah memenuhi syarat tidak terdaftar sebagai pemilih dan atau sebaliknya banyak masyarakat atau warganegara yang tidak memenuhi syarat atau telah meninggal dunia terdaftar sebagai pemilih atau pemilih ganda. Melihat permasalahan tersebut berimplikasi pada daftar pemilih, hak memilih, dan perhitungan suara. Tidak terdaptarnya seseorang dalam daftar pemilih dapat berimplikasi terhadap hilangnya hak pilih sebagai masyarakat atau warganegara yang berdemokrasi.

Lalu daftar pemilih yang tidak terdaftar dapat dimanfaatkan untuk melakukan kecurangan yaitu penggelembungan suara untuk memenangkan paslon yang sudah terikat kerjasama dengan lembaga penyelenggara pilkada.

Bentuk kecurangan yang dapat terjadi secara langsung adalah pada saat proses tabulasi suara dan penentuan calon-calon terpilih. Dengan adanya sistem suara terbanyak sangat mendorong berbuat kecurangan, banyak sekali calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melakukan perdagangan suara atau membeli suara dari pasangan calon lainnya yang sudah diprediksi minim suara dan juga dengan berkolaborasi atau bekerjasama dengan penyelenggara pilkada dan mampu mengubah jumlah dan posisi perolehan suara para calon untuk menjadi pemenang dalam penentuan perolehan kursi dengan suara terbanyak. Cara-cara curang seperti itu sangat menciderai kualitas proses pilkada, juga mendistorsi hak-hak rakyat serta mengorbankan hak-hak calon lain yang seharusnya terpilih dalam pemilu atau pilkada. Dari banyaknya rangkaian pelanggaran yang terjadi, baik pelanggaran administrasi, maupun pelanggaran pidana, masing-masing pelanggaran mempunyai tingkatan atau besaran kesalahan dan implikasi yang berbeda dari kasus ke kasus terhadap kualitas penyelenggaraan pilkada.

Masalah fundamental yang terjadi saat pelanggaran adalah yang paling berbahaya disaat publik atau masyarakat meragukan hasil pilkada. Tidak hanya itu pelanggaran juga dapat mendeligitimasi dan dapat menimbulkan sikap antipati dan sikap ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintahan yang terpilih nantinya. Bahkan dapat mengganggu dan mempengaruhi stabilitas sosial, politik, dan pemerintahan ditengah-tengah kehidupan masyarakat.

2. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, digunakan dua pendekatan yaitu pertama, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan kedua, pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menilai masalah secara normatif berdasar pada regulasi yang berlaku (*existing law*). Sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk memotret masalah dari sisi implementasi dan dampak yang ditimbulkan di masyarakat secara *in concreto*. Selanjutnya untuk mendapatkan hasil kajian terhadap permasalahan yang dibahas menggunakan analisis yang bersifat kualitatif.

3. Hasil dan Diskusi

Sengketa atau perselisihan dalam Pemilu yang terbagi menjadi dua: sengketa dalam proses Pemilu dan sengketa pada tahapan akhir yaitu perselisihan hasil Pemilu. Di mana Tindak Pidana Pemilu ditangani pengawas Pemilu, ditindaklanjuti ke kepolisian, dilimpahkan kepada kejaksaan, dan diputuskan oleh pengadilan. Pelanggaran administrasi pemilu ditangani pengawas Pemilu, lalu ditindaklanjuti ke KPU dan KPU daerah, lalu KPU dan KPU daerah menjatuhkan sanksi administrasi. Sedangkan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu disidang dan diputuskan oleh DKPP. Selanjutnya, perselisihan antarpeserta Pemilu atau antar calon diselesaikan oleh pengawas Pemilu; perselisihan administrasi Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu dan banding bisa diajukan ke PTTUN, sedangkan perselisihan hasil pemilu diselesaikan oleh MK.

Sengketa Pemilu menurut Pasal 257 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Sengketa pemilu terdiri dua jenis yakni: *pertama*, sengketa administrasi; dan *kedua*, perselisihan hasil pemilu. Sengketa administrasi menjadi kompetensi BAWASLU dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Kompetensi BAWASLU menyelesaikan sengketa pemilu diatur dalam Pasal 258 ayat (2). Kewenangan tersebut dapat didelegasikan kepada BAWASLU Provinsi, Panwaslu Kabupaten/kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri seperti diatur dalam ayat (3).

Jangka waktu pemeriksaan dan keputusan paling lama 12 hari sejak laporan atau temuan diterima. Tahapan penyelesaian sengketa dilakukan BAWASLU melalui pengkajian laporan atau

temuan serta mempertemukan para pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan. Jika tidak tercapai kesepakatan, BAWASLU memberikan alternatif penyelesaian sengketa kepada para pihak. Keputusan BAWASLU mengenai penyelesaian sengketa kepada pihak yang bersengketa merupakan keputusan final dan bersifat mengikat.¹¹ Aspek dikecualikan dari keputusan final dan mengikat BAWASLU adalah terkait dengan sengketa Pemilu yang berhubungan dengan verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota (Pasal 259 ayat (1)). Artinya jika para pihak yang bersengketa tidak puas dengan keputusan BAWASLU mengenai verifikasi partai politik peserta pemilu dan DCT anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, kabupaten, dan kota, dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan tinggi tata usaha negara.

Mekanisme penanganan sengketa pemilu oleh BAWASLU diatur dengan Peraturan BAWASLU RI Nomor 15 Tahun 2012 tentang Tata cara penyelesaian sengketa pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu ditempuh setelah seluruh proses sengketa administrasi di BAWASLU ditempuh dan para pihak yang belum merasa adil dengan Keputusan BAWASLU terkait verifikasi partai peserta pemilu, DCT anggota DPR, DPD, DPRD (Pasal 269 ayat (1)). Pengajuan permohonan gugatan ke PT TUN paling lama tiga hari setelah Keputusan BAWASLU ditetapkan. Tenggang waktu perbaikan gugatan paling lama tiga hari dan jika lewat dari tiga hari maka permohonan gugatan kadaluwarsa dan majelis hakim memutuskan ¹¹Conf. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 73 ayat (4) huruf c menyelesaikan sengketa pemilu. Tidak ada upaya hukum terhadap putusan gugatan tidak dapat diterima. PT TUN memeriksa dan memutus paling lama 21 hari sejak permohonan gugatan dinyatakan lengkap. Terhadap putusan PT TUN dapat diajukan permohonan kasasi ke MA paling lama 7 hari sejak tanggal diputuskan. Kasasi merupakan upaya hukum terakhir dan wajib diputuskan oleh majelis hakim paling lama 30 hari sejak permohonan diterima.¹²

Berbeda halnya dengan Perselisihan Hasil Pemilu atau biasa disebut dengan sengketa hasil pemilu secara khusus menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Tentang kewenangan MK memutus perselisihan hasil pemilihan umum diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (1) huruf d. Demikian halnya penyelesaian perselisihan hasil pemilu legislatif secara spesifik diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dalam Pasal 272 ayat (1) menentukan bahwa “Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional, Peserta Pemilu dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi.

Masa tenggang permohonan pembatalan penetapan hasil perhitungan perolehan suara paling lama 3x24 jam sejak diumumkannya penetapan perolehan suara secara nasional oleh KPU sebagaimana disebutkan dalam Pasal 272 ayat (2). Pemohon memperoleh kesempatan selama 3x24 jam untuk memperbaiki dan melengkapi permohonan jika kurang lengkap sejak permohonan diterima oleh MK. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 272 ayat (4). Mekanisme penanganan PHPU diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil¹² Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 269

Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Para pihak yang mempunyai kepentingan langsung dengan PHPU sebagai pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia calon anggota DPD peserta pemilu, partai politik peserta pemilu, partai politik, dan partai politik lokal peserta pemilu anggota DPR dan DPRK. KPU sebagai termohon dan dalam hal PHPU anggota DPRD Provinsi maka KPU/KIP provinsi turut termohon. Demikian selanjutnya jika PHPU terkait dengan anggota DPRD Kabupaten dan Kota maka KPU kabupaten dan kota turut tergugat.¹³ Objek sengketa adalah Keputusan KPU tentang penetapan hasil perhitungan perolehan suara pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Cukup banyak model penataan kelembagaan penyelesaian keberatan dan sengketa pemilu yang berkembang dalam praktek negara-negara di dunia. Semuanya tumbuh menurut latar belakang sejarah, sosial, politik, hukum, dan budaya dari masing-masing negara. Tidak ada format tunggal di antara banyak model yang jauh lebih sukses di banding yang lainnya. Semuanya tergantung pada kesungguhan dan kemauan politik para pihak yang terlibat didalamnya. Meskipun demikian, Robert Dahl dan Michael Clegg mengidentifikasi masalah-masalah pokok dan aspek-aspek yang harus dipertimbangkan dalam membangun sistem pemeriksaan keberatan dan sengketa di antaranya:

- a. kejelasan kompetensi lembaga yang harus menerima, memeriksa, dan menyelesaikan keberatan dan sengketa pemilu dari tingkat pertama hingga tingkat banding
- b. mekanisme dan prosedur (hukum acara) mengenai kapan, di mana, bagaimana, dan dalam bentuk apa keberatan atau permohonan harus diajukan, termasuk syarat pembuktian, tenggang waktu yang rasional, dan ketat baik pengadu maupun badan yang menangani perkara;
- c. persyaratan, format permohonan, dan formulir yang mudah didapatkan;
- d. menentukan pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan keberatan dan sengketa;
- ¹³ Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pasal 3.
- e. prinsip transparansi, meliputi pertimbangan hukum dan bukti-bukti penunjang yang jelas serta putusan yang terpublikasi dengan baik;
- f. diseminasi melalui pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan masyarakat dalam mengajukan permohonan keberatan dan gugatan guna memulihkan kembali kesalahan yang dapat mereduksi wibawa pemilu;
- g. kejelasan kategori pelanggaran (pidana atau administrasi) beserta kejelasan jenis dan bentuk sanksi berdasarkan tingkat kesalahan, kelalaian, kesengajaan dan perilaku berulang.¹⁴ Sebagai tambahan yang perlu dipertimbangkan adalah rekrutmen personil profesional, kapabel, dan nonpartisan.

Secara garis besar, model-model kelembagaan penyelesaian keberatan dan sengketa pemilu yang berkembang di dunia dibagi dalam tiga bentuk antara lain: *pertama*, Badan Penyelenggara Pemilu (*Election Management Body*); *kedua*, Komisi Keberatan Pemilu (*Election Complaint Commission*); dan *ketiga*, peradilan pemilu (*Electoral Tribunal*).

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan: *pertama*, bahwa sebaik-baik sistem penyelenggaraan pemilu adalah sistem yang menyediakan mekanisme kelembagaan penyelesaian sengketa pemilu sebagai tempat memulihkan hak-hak warga negara yang terlanggar dan mengembalikan kepercayaan institusi pemilu sebagai institusi demokrasi bagi terbentuknya pemerintahan yang *legitimate* dan terpercaya; *kedua*, secara garis besar sengketa pemilu di Indonesia terdiri dari dua jenis yakni sengketa administrasi dan perselisihan hasil pemilihan umum. Secara prosedural, BAWASLU adalah lembaga yang berwenang memutus sengketa administrasi pemilu yang bersifat final dan mengikat di luar sengketa mengenai

Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Selanjutnya PTTUN hingga tingkat MA adalah lembaga yang berwenang memutus sengketa administrasi pemilu khususnya keputusan KPU mengenai penetapan verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Daftar Pustaka

- Surbakti, Ramlan, 2016. "*Penegakan Hukum dan Pilkada*", Kompas.
- Vickery, Chad (ed.), 2011. *Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu*, International Foundation for Electoral Tahun 2012 Systems (IFES).
- Lembaran Negara RI Tahun 2015 Nomor 23 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5656, serta Lembaran Negara RI Tahun 2015 Nomor 57, dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5678.

Peraturan KPU Nomor 2 tahun 2015 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, juga telah mengatur sengketa Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota dapat diajukan ke MK pada tanggal 18 – 21 Desember 2015. Sedangkan bagi sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat diajukan pada tanggal 19 – 22 Desember 2015.

Pasal 158 ayat (1) ayat (2) UU Pilkada. Lihat juga Peraturan MK No. 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang sudah di ubah dengan Peraturan MK No. 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan MK No.1 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Pasal 158 ayat (1) UU Pilkada

Pasal 158 ayat (2) UU Pilkada

Permohonan Nomor 58/PUU-XIII/2015 dan Permohonan Nomor 51/PUU-XIII/2015

Putusan MK Nomor 58/PUU-XIII/2015, hlm. 36

Conf. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu Pasal 73 ayat (4) huruf c menyelesaikan sengketa pemilu.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 269

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD, Pasal 3.

Republika, “Jimly Akui Pasal 158 UU Pilkada Terlalu Ketat dan Perlu Direvisi”,

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/01/22/o1btaf330-jimly-akui-pasal-158-uu-pilkada-terlalu-ketat-dan-perlu-direvisi>, (diakses 29 Januari 2016).

Kompas, “Banyak Diperdebatkan, Pasal 158 UU Pilkada Disebut Pasal Kompromistis”, <http://nasional.kompas.com/read/2016/01/11/16391561/BanyakDiperdebatkan.Pasal.158.UU.Pilkada.Disebut.Pasal.Kompromistis>, (diakses 1 Februari 2016).