

DAYA MENGIKAT PUTUSAN PANITIA PENGAWAS PEMILU DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Sabri Guntur

Fakultas Hukum, Universitas Lakidende Unaaha

*Korespodensi: sabriguntur874@yahoo.com

ABSTRACT

This study aims to analyze the Binding Power of the Panwaslu's Decision in the dispute resolution trial for the parties, and to analyze whether the KPUD violates the law if it does not implement the Panwaslu's decision in the Settlement of Pilkada Disputes. This study uses a normative legal research type, in this case it is intended to conduct an assessment of the legal basis and legal doctrine related to the Binding Power of the Decisions of the Election Supervisory Committee in the Settlement of Regional Head Election Disputes. The legal material analysis technique used is prescriptive, in which the author provides a formulation of the concept of applying the rules of norms that can be used to solve the problems at hand. From this research, it can be seen that the binding power of the Panwaslu Decision in the settlement of regional election disputes based on Article 144 paragraph (1) of Law Number 10 of 2016 concerning the Second Amendment to Law Number 1 of 2015 concerning Stipulation of Government Regulations in Lieu of Law Number 1 of 2014 Regarding the Election of Governors, Regents, and Mayors to become a law, it is binding. So that it is clear to get legal certainty for the parties to the dispute, the administration, and the organizers. As well as requiring the KPU to carry out or follow up on the Panwaslu's decision, this is also regulated in Article 144 paragraph (2) of Law Number 10 of 2016, so that as a legal state that adheres to and is based on law, the KPU is obliged to comply with what is said. written in the rules. As part of the State Administration Officials and Election Organizers, the KPU is obliged to carry out the decision. And of course, sanctions must be given if they do not carry out the decision, because the KPU can be said to have violated the law.

Keywords: Decision, Election Supervisor, Dispute Resolution

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Daya Mengikat Putusan Panwaslu dalam sidang penyelesaian sengketa bagi para pihak, dan untuk menganalisis apakah KPUD melanggar hukum jika tidak melaksanakan Putusan Panwaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dalam hal ini ditujukan untuk melakukan pengkajian terhadap landasan hukum dan doktrin hukum terkait dengan Daya Mengikat Putusan Panitia Pengawas Pemilu dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah preskriptif, di mana penulis memberikan suatu rumusan konsep penerapan aturan norma yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah yang di hadapi. Dari Penelitian ini dapat diketahui bahwa daya mengikat dari Putusan Panwaslu dalam penyelesaian sengketa pilkada berdasarkan Pasal 144 ayat (1) UU Nomor 10 tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang adalah mengikat. Sehingga jelas mendapatkan kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa, penyelenggaraan, dan pihak penyelenggara. Serta mewajibkan kepada KPU untuk menjalankan atau menindak lanjuti putusan panwaslu tersebut, hal ini juga di atur dalam pasal 144 ayat (2) UU Nomor 10 tahun 2016, sehingga sebagai Negara hukum yang berpegang teguh serta berdasarkan atas hukum, maka KPU wajib patuh terhadap apa yang telah di tuliskan dalam aturan tersebut. Sebagai bagian dari Pejabat Tata Usaha Negara dan Penyelenggara Pilkada

KPU wajib menjalankan putusan tersebut. Dan tentu harus diberikan sanksi apabila tidak menjalankan putusan tersebut, karena KPU dapat dikatakan melanggar hukum.

Kata Kunci: Putusan, Pengawas Pemilu, Penyelesaian Sengketa

1. PENDAHULUAN

Salah satu tujuan reformasi adalah untuk mewujudkan Indonesia baru, yaitu Indonesia yang lebih Demokratis. Hal ini bisa diciptakan dengan mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat. Dimasa orde baru maupun di Era reformasi, kedaulatan sepenuhnya berada ditangan-tangan Lembaga Eksekutif dan ditangan Lembaga Legislatif. Bahkan di Era Reformasi ini kedaulatan seolah-olah berada ditangan Partai Politik. Kekuasaan yang dimiliki partai politik ini antara lain disebabkan oleh sistem Pemilu yang kita anut dimasa lalu, yaitu sitem proporsional. Dalam sistem ini pemilih hanya memilih tanda gambar partai politik tertentu. Selanjutnya, partai politiklah yang memilih siapa-siapa yang akan duduk sebagai wakil rakyat (wakil Partai politik). Satu-satunya hak politik yang masih dimiliki oleh rakyat adalah hak memberikan suara pada saat pemilu berlangsung. Sesudah itu semua hak politik yang dimiliki rakyat beralih kepada partai politik, sehingga rakyat tidak memiliki apa-apa sama sekali bahkan telah dilupakan sama sekali.

Untuk mengembalikan kedaulata ketangan rakyat, sistem pemilu harus diubah, dengan sistem yang memberi peluang kepada rakyat pemilih untuk memberikan hak pilihnya secara langsung. Melalui UUD Negara republik Indonesia tahun 1945, dengan menambahkan pasal 6A dan pasal 22E sistem pemilu kita diubah menjadi Pemilu secara langsung, baik untuk pemilu legislatif maupun pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Warga masyarakat di daerah, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warga negara republik Indonesia secara keseluruhan, juga berhak atas kedaulatan yang merupakan bagian dari hak asasi mereka, yang telah dijamin oleh konstitusi kita, yaitu UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Oleh karena itu warga masyarakat di daerah, harus diberi kesempatan untuk ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ditetapkan pada 7 mei 1999 dan berlaku efektif sejak tahun 2000. Undang-undang ini dibuat untuk memenuhi tuntutan reformasi tersebut diatas, yaitu mewujudkan suatu Indonesia baru, Indonesia yang lebih demokratis, lebih adil, dan lebih sejahtera.

Perubahan yang sangat signifikan terhadap perkembangan demokrasi di daerah, sesuai dengan tuntutan reformasi adalah pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung ini merupakan konsekuensi perubahan tatanan kenegaraan kita akibat Amandemen UUD 1945. Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian hak-hak dasar masyarakat didaerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah sehingga mendinamisir kehidupan demokrasi ditingkat lokal.

Sebagai penyelenggara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, undang-undang ini menugaskan KPUD dimasing-masing daerah. KPUD yang dimaksud dalam hal ini adalah KPUD sebagaimana diatur dalam UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi, KPUD kabupaten/kota merupakan bagian pelaksana tahapan penyelenggaraan. Pilkada di dalam pelaksanaannya sering menimbulkan polemik di dalam masyarakat. Seiring dengan pelaksanaannya Pilkada di berbagai tempat juga sering diwarnai

dengan berbagai macam peristiwa yang mencoreng demokrasi itu sendiri. Salah satunya adalah pelanggaran dalam pemilu seperti Pelanggaran Administrasi, Pelanggaran Kode etik, Pelanggaran Pidana Pemilu, dan Sengketa Pilkada. Sehingga dalam hal inilah fungsi dari lembaga pengawasan pemilu sangat dibutuhkan.

Menurut UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dibentuk sebuah lembaga adhoc terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia pengawas pemilu, panitia pengawas pemilu provinsi, panitia pengawas pemilu kabupaten/kota, dan panitia pengawas pemilu kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas pemilu diperkuat dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Adapun aparatur bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan dengan urutan panitia pengawas pemilu provinsi, panitia pengawas pemilu kabupaten/kota, panitia pengawas pemilu kecamatan, dan pengawas pemilu lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, sebagian kewenangan dalam pembentukan pengawas pemilu merupakan kewenangan KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 terhadap judicial review UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, rekrutmen pengawas pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari pengawas pemilu menurut UU No. 22 tahun 2007 Penyelenggara Pemilihan Umum adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.

Dinamika Kelembagaan Pengawas pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-undang No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara pemilu. Secara kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap pengawas pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi serta Panitia Pengawas Pemilu yang berada dibawahnya. Dengan semakin kompleksnya Peraturan Perundang-undangan yang ada mengenai pengawasan pemilu sampai dibentuknya Lembaga tetap pengawas pemilu, semestinya pelanggaran pemilu dan sengketa pemilihan umum yang terjadi dalam setiap proses pemilu dapat diatasi dengan baik.

Berdasarkan beberapa alasan tersebut diatas maka penulis menganggap perlunya mengadakan penelitian terhadap Kekuatan mengikat dari suatu Putusan sidang penyelesaian sengketa yang dikeluarkan oleh Panwaslu kabupaten/kota mengenai terjadinya sengketa dalam penyelenggaraan pilkada. Dan apa akibat hukum yang akan diterima KPU ketika KPU tidak menjalankan putusan Panwaslu tersebut.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Negara Hukum dan Demokrasi

Suatu negara sebaiknya berdasarkan atas hukum dalam segala hal, paham negara hukum ini sudah didambakan sejak plato menulis “*Nomoi*”. **Emmanuel Kant** memaparkan prinsip-prinsip negara hukum (*formil*). Negara sebagai *Nachtwakerstaat* atau *Nachtwachterstaat* (negara jaga malam) yang tugasnya adalah menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Gagasan hukum menurut konsep Kant ini dinamakan negara hukum liberal. Stahl, mengetengahkan negara hukum (*material*). Dicey mengajukan

“*Rule Of Law*” . Ringkasnya, merupakan suatu negara yang ideal pada era modern ini, jika segala kegiatan kenegaraan didasarkan pada hukum.

Pada pengertian negara hukum, ada dua kata yang perlu mendapat penjelasan terlebih dahulu, yaitu kata negara dan kata hukum. Apakah yang dinamakan negara itu? Secara etimologi, kata negara berasal dari kata *staat* (Belanda dan Jerman); *State* (Inggris); *etat* (Perancis); *status* atau *statuum* (Latin). Kata-kata tersebut berarti “meletakkan dalam keadaan berdiri”, “menempatkan”. Atau “membuat berdiri”.

Negara adalah lanjutan dari keinginan manusia hendak bergaul antara seorang dengan orang lainnya dalam rangka menyempurnakan kebutuhan hidupnya. Semakin luas pergaulan manusia dan semakin banyak kebutuhannya kepada suatu organisasi negara yang akan melindungi dan memelihara keselamatan hidupnya. Menurut pendapat Bellefroid, mengatakan, bahwa negara itu suatu persekutuan hukum yang menempati suatu wilayah untuk selama-lamanya dan yang dilengkapi dengan suatu kekuasaan tertinggi untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya.

Hukum yang kita maksud dalam kaitannya dengan negara disini adalah hukum positif yang berlaku mengikat sebagaimana dasar negara dan peraturan perundang-undangan yang ditaati.

Menurut Satjipto Rahardjo, Hukum itu merupakan bagian dari perangkat kerja sistem sosial yang berfungsi untuk mengintegrasikan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat sehingga tercipta suatu keadaan yang tertib.

Konsep Dasar Pemilihan Umum

Hampir tidak ada sistem pemerintahan yang bersedia menerima cap tidak demokrasi maka hampir tak ada sistem pemerintah yang tidak menjalankan pemilu. Bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat) pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi. Artinya pelaksanaan dan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi disamping itu perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga Negara. Alasannya pemilu memang dianggap cerminan pendapat warga negara. Representasi aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah.

Kedaulatan rakyat berarti rakyatlah yang mempunyai kekuasaan yang paling tertinggi, rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintah dan rakyatlah yang menentukan tujuan apa yang hendak dicapai.

Harold J. Laski mengatakan “kedaulatan (sovereignty) adalah kekuasaan yang sah (menurut hukum) yang tertinggi kekuasaan tersebut meliputi segenap orang maupun golongan yang ada didalam masyarakat yang dikuasainya.

Asas-asas dalam Pemilu

Pemilihan Umum selanjutnya disebut sebagai Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan beberapa asas dalam pemilu, dan asas-asas pemilu tersebut juga diatur didalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang nomor 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD. Asas-asas pemilihan umum tersebut adalah sebagai berikut :

1. Asas Langsung

Asas ini menentukan seseorang harus memilih secara langsung. Setiap pemilih harus memilih wakil secara langsung dan tidak boleh seseorang diwakilkan dalam pemilu, Hal ini bertujuan selain menjaga kerahasiaan, hal ini juga menghindari salah paham dalam pemilu. Oleh karena itu, setiap pemilih wajib memilih wakiln secara langsung.

2. Asas Umum

Pemilu bersifat umum, hal ini berarti setiap warga Negara memiliki hak untuk memilih yang sama. Warga Negara yang memiliki hak untuk memilih adalah yang berumur 17 tahun, sudah pernah menikah, Warga yang berumur 21 tahun sudah berhak untuk dipilih. Hal ini untuk menjamin hak warga Negara untuk dipilih dan memilih.

3. Asas Bebas

Bebas berarti setiap warga Negara bebas memilih siapapun tanpa ada paksaan dari siapapun untuk memilih, tidak ad seseorang yang dapat memaksa orang lain untuk emilih siapa. Negara menjamin hak kebebasan untuk memilih, oleh karena itu tidak perlu khawatir akan kebebasan memilih.

4. Asas Rahasia

Rahasia berarti setiap orang yang memilih berhak merahasiakan siapa yang dipilih. Setiap wakil yang dipilh oleh warga Negara tidak bisa diberitahukan ke orang lain. Pemilih memberikan suara didalam bilik sehingga kerahsiaan akan terjaga. Asas rahasia ini tidak berlaku jika sudah keluar dari bilik, hak kembali ke warga Negara apakah akaan memberitahukan siapa yang dipilih atau tidak.

5. Asas Jujur

Semua yang terlibat dalam pemilu harus jujur, pemilih, orang yang dipilh, partai politik, komisi pemilihan umum harus jujur. Semua pihak harus bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tidak boleh mencederai pamilu dengan bertindak tidak jujur.

6. Asas Adil

Adil berarti tidak ada yang berpihak sebelah, hal ini berarti bahwa semua yang terlibat dalam pemilu mendapat hak yang sama. Adil berarti tidak ada kecurangan dari pihak manapun. Hal ini tidak hanya berlaku pada peserta pemilu saja, tetapi semua peserta pemilu seperti partai politik, komisi pemilihan umum akan mendapat hak yang sama yang dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

Pelanggaran dan Sengketa Pilkada

Pengawasan menjadi salah satu komponen penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah pemilihan umum (pemilu). Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslu) memiliki peran penting untuk menjaga agar pemilu dilaksanakan sesuai asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam konteks pemilu di Indonesia, terkait dengan *electoral process*, hal penting adalah tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil, dan kelembagaan yang dibutuhkan pada konteks dimaksud adalah terkait dengan: (1) Kemandirian dan ketidakberpihakan; (2) Efisiensi; (3) Profesionalisme; (4) Penangan yang cepat terhadap pertikaian yang ada; (5) Stabil; dan (6) Transparansi. Upaya mewujudkan pemilu yang jujur, adil, juga untuk menghindari terjadinya delegitimasi pemilu, masalah-masalah penegakkan hukum pemilu yang harus diselesaikan secara komfrehensif.

Pemilihan Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam prosesnya tidak pernah terlepas dari berbagai aspek hukum yang terjadi didalamnya. Baik itu merupakan suatu pelanggaran ataupun yang telah masuk kedalam ranah sengketa pemilihan. Membahas tentang Pelanggaran dan sengketa tentu kedua hal tersebut menjadi berbeda dalam jenisnya.

Berbicara mengenai sengketa, salah satu elemen penting dalam penyelenggaraan pemilukada adalah tersedianya kerangka hukum pemilu yang jelas dan tidak multi tafsir. Kerangka hukum pemilu yang di analisis adalah Undang-Undang No 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang yang telah dirubah menjadi UU No 8 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang dan kemudian mengalami perubahan untuk yang kedua kalinya menjadi UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang . Konstruksi penyelesaian sengketa menurut UU No1 tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang, UU Nomor 8 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang, dan UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang mengenal beberapa istilah yang berbeda yang mengandung implikasi proses penyelesaian sengketa yang berbeda pula. Dalam UU Nomor 8 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang pasal 142 mengatur tentang sengketa pemilihan, disamping itu pada UU nomor 10 tahun 2016 pasal 153 mengatur sengketa tata usaha negara Pemilihan. Sementara pasal 157 UU 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang mengatur tentang perselisihan hasil pemilihan diselesaikan di Mahkamah Konstitusi hingga dibentuknya peradilan khusus. Sengketa pemilihan diselesaikan oleh Bawaslu provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota. Sengketa tata usaha negara pemilihan diselesaikan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN), setelah seluruh upaya penyelesaian administratif di Bawaslu Propinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota telah dilakukan. Dalam konteks ini Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota bertindak sebagai lembaga penyelesai sengketa tahap pertama. Jika para pihak yang bersengketa tidak puas maka mereka dapat mengajukan gugatan sengketa tata usaha negara pemilihan ke PTTUN. Persoalannya adalah ketentuan pasal 144 UU No 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang menyatakan bahwa putusan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa pemilihan adalah keputusan terakhir dan mengikat.

Kewenangan Panwaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada

Panwaslu dalam menjalankan peran pengawasan dalam pelaksanaan Pilkada tentunya tidak terlepas dari regulasi yang ada. Peran pengawasan Panwaslu sesuai dengan tahapan-tahapan dalam Pilkada meliputi: (1) Pengawasan pemutakhiran data; (2) Pengawasan tata cara pencalonan kepala daerah; (3) pengawasan proses penetapan calon pasangan kepala daerah oleh KPUD; (4) pengawasan penetapan calon pasangan kepala daerah; (5) pengawasan kampanye; (6) pengawasan perlengkapan pemilu dan pendistribusiannya; (7) pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu; (8) pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya; (9) pengawasan proses rekapitulasi suara dari seluruh kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi; (10) pengawasan pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan; (11) pengawasan proses penetapan hasil Pilkada Kepala Daerah dan Wakil Daerah Provinsi.

Berdasarkan UU nomor 10 tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang., menyebutkan bahwa memberikan kewenangan secara jelas kepada Panwaslu untuk melakukan tindakan penanganan terkait laporan adanya dugaan pelanggaran dalam penyelenggaraan pilkada yang dimuat dalam beberapa huruf dalam pasal 30 sebagai berikut :

1. Pasal 30 huruf b *“menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan”*
2. Pasal 30 huruf c *“menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan dan sengketa pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana”*
3. Pasal 30 huruf d *“menyampaikan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU kabupaten/kota untuk ditindaklanjuti”*
4. Pasal 30 huruf e *“meneruskan temuan dan laporan yang bkan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang”*

Dengan pemberian kewenangan tersebut diatas maka jelas kedudukan Panwaslu dalam Proses penanganan pelanggaran pemilihan. Sedangkan kewenangan Panwaslu kabupaten/kota termuat dalam penyelesaian sengketa pemilihan termuat didalam Undang-undang nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang pasal 143 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “ Bawaslu provinsi dan Panwaslu Kabupaten/kota berwenang menyelesaikan sengketa sebagai dimaksud dalam pasal 142” yang kini telah di ubah ke dalam pasal 142 yang dimuat di dalam UU nomor 8 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang yang menyebutkan bahwa :

“Sengketa Pemilihan terdiri atas:

- a. sengketa antarpeserta Pemilihan; dan

- b. sengketa antara Peserta Pemilihan dan penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.”

3. METODE PENELITIAN

Penelitian (research) merupakan rangkaian kegiatan ilmiah dalam rangka pemecahan suatu permasalahan. Jadi penelitian merupakan bagian dari usaha pemecahan masalah. Fungsi penelitian adalah mencari penjelasan dan jawaban terhadap permasalahan serta memberikan alternatif bagi kemungkinan yang dapat digunakan untuk pemecahan masalah. Penjelasan dan jawaban terhadap permasalahan itu dapat bersifat abstrak dan umum sebagaimana halnya dalam penelitian dasar (basic research) dan dapat pula sangat konkret dan spesifik seperti biasanya pada penelitian terapan (applied research).

Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penelitian, hal ini disebabkan karena disamping digunakan untuk mendapat data yang sesuai dengan tujuan penelitian, metode penelitian juga digunakan agar mempermudah pengembangan data guna kelancaran penyusunan penulisan Hukum.

Metode penelitian adalah suatu cara yang akan digunakan untuk mendapatkan suatu data dari objek penelitian, yang kemudian data tersebut akan diolah guna mendapatkan data yang lengkap dan hasil penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, adapun yang menyangkut tentang metodologi penelitian dalam penelitian ini meliputi :

Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat normatif, yaitu penelitian yang didasarkan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas oleh penulis yaitu tentang Kekuatan Mengikat Putusan Penyelesaian Sengketa dalam Penanganan Pelanggaran Pilkada. dan juga dengan Penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data dari bahan kepustakaan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

Obyek Penelitian

Yang menjadi objek atau fokus dalam penelitian ini adalah putusan penyelesaian sengketa pilkada oleh panitia pengawas pemilu kabupaten/kota. Apakah Putusan yang dikeluarkan Panwaslu kabupaten/kota dalam penyelesaian sengketa pilkada tersebut memiliki kekuatan mengikat bagi para pihaknya ketika tidak dijalankan sesuai dengan isi putusan tersebut, serta apa yang akan menjadi akibat hukum bagi pihak KPU sebagai salah satu pihaknya apabila KPU tidak menjalankan putusan tersebut.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah metode kepustakaan yaitu dengan pengumpulan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bagaimana bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklarifikasi dengan menyesuaikan terhadap masalah yang dibahas. Bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, dipaparkan, disistemisasi, kemudian dianalisis untuk mengintegrasikan hukum yang berlaku.

Metode pengumpulan data ini berguna berguna untuk mendapatkan landasan teori yang berupa pendapat para ahli mengenai hal yang menjadi objek penelitian seperti

peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan hal-hal yang perlu diteliti.

Teknik Analisis Data

Dalam hal ini analisis terhadap bahan hukum atau data yang digunakan peneliti adalah secara *deskriptif kualitatif*, yakni suatu analisis yang sifatnya menggambarkan dan menginterpretasikan kondisi dan hubungan yang ada, pendapat yang sedang bersentuhan dengan proses yang berkembang. Semua data yang telah diperoleh dari hasil penelitian, dianalisis secara kualitatif, selanjutnya disajikan secara deskriptif berdasarkan rumusan masalah yang telah ada, dan akhirnya diambil sebuah kesimpulan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kekuatan Mengikat Putusan Panitia Pengawas Pemilu

Panitia Pengawas pemilu merupakan bagian penting yang tidak dapat terpisahkan dari sistem penyelenggaraan pemilihan umum. Terutama dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang merupakan tempat kedudukan dari Panwaslu itu sendiri. Dalam berbagai tahapan yang dilalui dalam proses pemilihan kepala daerah tidak jarang terjadinya Pelanggaran-pelanggaran maupun sengketa didalam proses penyelenggaraan pemilu. Pelanggaran-pelanggaran tersebut dapat berupa Pelanggaran Administrasi, pelanggaran kode etik, pelanggaran tindak pidana pemilu, dan sengketa pemilihan kepala daerah yang berupa sengketa antar peserta pemilihan dan sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggaraan pemilihan sebagai akibat di keluarkannya keputusan KPU. Dengan berbagai macam konflik dan peristiwa yang terjadi didalam pesta demokrasi ini, kita dapat menyimpulkan bahwa jika ada sebuah pelanggaran atau sengketa, maka pasti akan ada lembaga atau forum untuk menyelesaikannya.

Dalam hal ini kita merujuk terhadap istilah di atas maka, jika terjadi sengketa di dalam proses penyelenggaraan pilkada, maka akan ada lembaga pengawasan yang diberikan wewenang oleh undang-undang untuk menyelesaikannya. Berdasarkan UU No. 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang, Panwaslu kabupaten/kota diberikan wewenang untuk menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan dan sengketa pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana. Merujuk lebih khusus terhadap sengketa pemilihan, maka berdasarkan ketentuan tersebut Panwaslu dalam hal ini melakukan suatu bentuk sidang yang dilakukan dalam bentuk musyawarah bersama terhadap adanya gugatan sengketa pilkada di dalam proses penyelenggaraan pemilihan dengan menghasilkan produk sebuah kesepakatan bersama yang lahir dalam bentuk sebuah putusan panwaslu.

Panwaslu merupakan lembaga yang diberikan kewenangan dalam hal menyelesaikan temuan pelanggaran dan laporan pelanggaran pemilihan dan sengketa pemilihan yang tidak mengandung unsure pidana. Dalam hal ini kemudian ada dua objek dalam kewenangan panwaslu, yang pertama adalah pelanggaran pemilihan, dan yang kedua adalah sengketa pemilihan. Pelanggaran ditindak lanjuti oleh panwaslu dalam bentuk rekomendasi dan KPU berkedudukan sebagai eksekutor. Namun rekomendasi bersifat relative, dengan kata lain bisa atau tidak untuk di tindak lanjuti oleh KPU.

Sedangkan Penyelesaian sengketa pemilihan mekanismenya dilakukan dengan dilakukannya sidang oleh panwaslu, dimana hasil dari sidang tersebut berupa sebuah putusan yang sifatnya absolute, dalam hal ini wajib ditindak lanjuti. Sidang gugatan atas sengketa pemilihan dilakukan terlebih dahulu oleh panwaslu dikarenakan hal ini untuk mengefisiensikan proses penyelesaian sengketa sehingga menjadi lebih sederhana.

Pelaksanaan Putusan Panwaslu dalam Penyelesaian Sengketa Pilkada oleh KPU

Asas hukum dalam hukum positif menjelma kedalam ketentuan-ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dikenal sebagai hukum tertulis. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Pasal 93, pasal 94, dan pasal 95 Undang-undang No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, hal. 111-112, mahkamah berpendapat bahwa untuk menjamin terselenggara pemilihan umum yang luber dan jurdil, 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 institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan demikian menurut mahkamah fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh KPU, akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum, dalam hal ini badan pengawas pemilihan umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Pengertian ini lebih mengutamakan ketentuan UUD 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip luber dan jurdil. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip luber dan jurdil dalam pelaksanaan pemilu.

Berbicara masalah penyelenggara dan penyelenggaraan tidak terlepas dari tindakan-tindakan yang dalam penerapannya apakah menyimpang dari ketentuan hukum atau tidak, sebagai pejabat otoritas publik KPU juga tidak terlepas dari aturan mengenai kewajibannya dalam ketaatan dan kepatuhan terhadap hukum. Kaitannya dengan Proses penyelesaian sengketa pilkada oleh Panwaslu, KPU sebagai Penyelenggara Pemilihan umum wajib mematuhi putusan yang dikeluarkan oleh Panwaslu, terlebih putusan tersebut memiliki kekuatan mengikat yang diakui secara hukum dan dituangkan secara kongkrit kedalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan adalah bagian dari sistem penyelenggaraan pemilihan. KPU dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajibannya dalam penyelenggaraan pemilu berdasarkan pada aturan hukum yang ada guna terciptanya asas kepastian hukum. Prinsip kepastian hukum sangatlah penting bagi pejabat administrasi seperti KPU. Tindakan dan keputusan yang diambil oleh KPU haruslah didasarkan pada tugas, wewenang, dan kewajiban yang diberikan oleh aturan yang lebih tinggi seperti konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Pelanggaran terhadap pelaksanaan tugas, kewenangan, dan kewajiban harus dipertanggung jawabkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai bentuk penegakan hukum yang di cita-citakan oleh negara yang berdasarkan atas hukum. Melanggar berarti siap mempertanggung jawabkan. Dikaitkan dengan ketidakpatuhan KPU terhadap pelaksanaan putusan yang di keluarkan Panwaslu, maka secara hukum KPU melakukan pelanggaran hukum,

dikarenakan kewajiban KPU dalam menindak lanjuti putusan Panwaslu dalam penyelesaian sengketa pemilu diatur secara jelas dalam pasal 144 ayat (2) UU no. 10 tahun 2016. Dalam hal ini terjadi kekosongan hukum dalam hal tidak adanya pemberian sanksi terhadap tindakan pengabaian oleh KPU tersebut. Penulis menganggap perlunya pemberian sanksi kepada KPU yang tidak melaksanakan eksekusi sesuai dengan perintah atau amanat putusan yang di keluarkan oleh panwaslu. Karena Putusan Panwaslu dalam penyelesaian sengketa merupakan putusan atas dasar kesepakatan bersama dari penyelenggara pemilihan terkait dan merupakan putusan yang sifatnya mengikat, mengikat berarti memiliki nilai eksekutorial yang secara hukum harus dilaksanakan serta merta. sehingga mutlak harus dilaksnakan oleh KPU sebagai bentuk pemenuhan prosedur mekanisme penyelesaian sengketa. Sehingga sangat tidak bertanggung jawab ketika KPU lantas justru tidak melaksanakan ataupun setengah-setengah melaksanakan apa yang telah menjadi mufakat.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang telah penulis lakukan, maka penulis memberikan kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa Panwaslu sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan pemilihan yang berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-undang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa pemilihan melalui sidang panwaslu. Yang kemudian sidang tersebut memiliki produk sebuah putusan. Dimana Putusan panwaslu tersebut bersifat mengikat. Mengikat berarti memiliki daya eksekutorial yang wajib dan harus serta merta dilakukan oleh para pihak terkait sebagai pemenuhan prosedur mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan.
2. Bahwa Putusan Panwaslu di akui sebagai suatu tata hukum yang harus dipatuhi oleh para pihaknya sehingga mampu memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa, pihak penyelenggara dan penyelenggaraannya. KPU wajib melaksanakan putusan tersebut karena putusan tersebut bersifat mengikat beararti mutlak/absolute, dan memiliki daya eksekutorial. Karena mekanisme penyelesaian sengketa pilkada merupakan bagian atau prosedur dari sistem penyelenggaraan pilkada. Ketidakpatuhan atau tindakan pengabaian putusan panwaslu oleh KPU tersebut dapat membuat KPU dikatakan melanggar hukum. Dan tentunya harus melahirkan sanksi yang dapat diberikan kepada KPU agar tidak akan ada pengulangan kejadian yang serupa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Ali, Ahmad. 2009 op.cit. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk interpretasi undang-undang (Legisprudence)* Vol.1. Jakarta : kencana media group.
- Amirudin, Ibramsyah. 2008. *Kedudukan KPU dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Kalimantan Tengah : Laksbang Mediatama.
- Assiddhiqie, Jimly. 2009. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta : PT Bhuana Ilmu Populer.

- Chaldar, Al. 2002. *Pemilihan Umum 1999 Pertarungan Ideologi Partai-partai Islam Versus Partai-Partai Sekuler Darul Falah*. Jakarta.
- Dharminto. 2007. *Metode Penelitian dan Penelitian Sampel*. eprints.undip.ac.id
- Donald, Paruliand. *Menggugat Pemilu*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Fahchrudin, Irfan . 2003. *Konsekuensi Pengawasan peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintahan*. Bandung : Universitas Padjajaran.
- Ibrahim, Johnn. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Surabaya : Banyumedia.
- Kansil, C.S.T. 1979. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta :Balai Pustaka.
- Karlim, M. Rusli. *Demokrasi Kompetitif*. Yogyakarta : Tiara wanan Gyoga.
- Kusnardi, Moh. Dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*.
- Laski, Harold J. 1990. *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Lotulung, Paulus Effendie. 1995, *Kapita Selektu Hukum Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji, S.H.*, Jakarta : Ghalias Indonesia.
- Mashad, Dhrorudin, 1999. *Korupsi Politik dan Legitimasi Pasca Orde Baru*. Jakarta : Pustaka Cidesindo.
- Nonet, Philipe and Philip Selznick, 2001. *Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*, Transaction Publisher.
- Prodjodikoro, Wirjono. 1971. *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*. Bandung : Eresco.
- Rahardjo, Satjipto. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung.
- Sahdan, Gregorius dan Muhtar Haboddin. 2009. *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia*. Yogyakarta.
- Sanit, Arbit. 1997. *Partai Pemilu dan Demokrasi*. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Santoso, Topo. 2007. *Hukum dan Proses Demokrasi*. Jakarta : Kemitraan.
- Sunarto. 1990. *Metode Penelitian Deskriptif*. Surabaya : Usaha Nasional.
- Wahyudi, Alwi. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Prespektif Pancasila Pasca Reformasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar Celeban timur UH III/548.
- Zakariyah, Lily. 2014. *Politik dan Pemilu 2004*, CePDeS-UNDP, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-undang Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang.