

Komisi Pemilihan Umum (KPU) vs Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Fury Ayunindya Fajar Arofah*

Abstrak

Tulisan mengelaborasi perselisihan antara KPU dan Bawaslu dalam pemilihan umum 2014. KPU dan Bawaslu adalah aktor yang diamanatkan oleh UU sebagai penyelenggara pemilu. Karena itu kedua lembaga ini memiliki peran yang berbeda dalam menyelenggarakan dan mengawal proses pemilu. Sekalipun demikian, dalam prakteknya kedua lembaga ini tidak selalu berjalan beriringan. Terkadang diantara keduanya saling berselisih paham dalam menentukan partai politik mana saja yang lolos mengikuti pemilu. Misalnya, dalam menentukan lolosnya PKPI pada pemilu 2014 ternyata terjadi perbedaan pandangan antara KPU dan Bawaslu. Perselisihan pandangan ini nampak dari sikap egoisme masing-masing lembaga penyelenggara. Hal ini tentunya sangat disayangkan. Sebab kedua lembaga ini sebenarnya didisain untuk saling bermitra dan bekerjasama dalam mengawal proses pemilu di Indonesia.

Kata Kunci: KPU, Bawaslu, pemilu, dan konflik

Abstract

This Study elaborates on the dispute between the General Election Commission (KPU) and General Supervisory Body (Bawaslu) in the general election of 2014. Both are bodies mandated by the constitution as the election organizer. These institutions have different roles in organizing and escorting the electoral process. Nevertheless, in practice both bodies do not always go hand in hand. Sometimes the two bodies are at odds in determining which political parties who qualify to contest in election. For example, in determining the success of PKPI as a political party officially in 2014 election, there was a difference of views between the KPU and Bawaslu. Disputes of these bodies appears on the attitude of selfishness respectively on bodies. This is certainly very unfortunate. It is because these institutions actually are designed for mutual partnership and cooperation in safeguarding the electoral process in Indonesia.

Keyword; Parliament, Constitution, Election System

Korespondensi:

Aktivis Non Government Organization
Sitobondo

Pendahuluan

Keberhasilan penyelenggaraan Pemilu tidak terlepas dari peran aktor-aktornya. Aktor-aktor penyelenggara Pemilu yang dimaksud adalah KPU/KPUD Provinsi Kabupaten/Kota, Bawaslu/Panwaslu, serta lembaga penyelenggara Pemilu lainnya. Keberhasilan Pemilu ini akan tercapai sesuai harapan apabila terjadi komunikasi yang baik antar aktor-aktor tersebut. Namun, jika komunikasi antar aktor-aktor tersebut tidak terjalin dengan baik, maka akan menimbulkan konflik. Dampaknya adalah proses demokrasi yang berwujud pada Pemilu ini akan terhambat.

Menjelang Pemilu 2014 nanti, terdapat sebuah konflik antar lembaga penyelenggara Pemilu yang akhir-akhir ini banyak diberitakan media. Konflik tersebut adalah konflik antara KPU dan Bawaslu terkait penetapan PKPI (Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia) sebagai parpol peserta Pemilu 2014. Kedua lembaga penyelenggara pemilu ini sama-sama menunjukkan perilaku yang egois. KPU sebagai Penyelenggara Pemilu tidak meloloskan PKPI sebagai peserta Pemilu 2014, sedangkan Bawaslu sebagai mitra seajar KPU meloloskan PKPI menjadi parpol peserta Pemilu 2014. Mereka menganggap pihak mereka masing-masing yang paling benar. Akibatnya terjadi hubungan yang tidak harmonis antar kedua lembaga penyelenggara Pemilu ini.

Dalam makalah ini penulis menganalisis konflik antar KPU dan Bawaslu terkait penetapan PKPI sebagai parpol peserta Pemilu 2014 di luar persoalan kalah atau pun menang. Penulis disini mencoba mengkaji permasalahan tersebut lebih kepada bagaimana hal ini terjadi sehingga menimbulkan konflik. Untuk menganalisis persoalan yang sangat memprihatinkan ini, penulis menggunakan Teori Konflik sebagai kerangka acuannya. Analisis ini diawali dengan menjelaskan tugas dan wewenang kedua lembaga penyelenggara pemilu tersebut. Kemudian mengupas tuntas konflik antara KPU dan Bawaslu dengan mengidentifikasi obyek permasalahan dan faktor-faktor yang membuat keduanya berseteru. Terakhir, akan dibahas mengenai penyelesaian atas konflik ini. Penulis berharap dari tulisan yang sederhana ini, pembaca dapat mengetahui mengapa konflik antar lembaga penyelenggara ini terjadi.

Konflik Sebagai kerangka Penjelas

Ada banyak pendapat yang memaknai kata “konflik”. Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia konflik adalah sebuah kata benda (*noun*) yang berarti percekocokan, pertentangan, perselisihan. Kemudian, dalam Ilmu Sosial Pendekatan Konflik berasumsi bahwa masyarakat mencakup pelbagai bagian yang memiliki kepentingan yang bertentangan. Sesuai dengan maknanya yang negatif, konflik ini selalu diidentikkan dengan adanya kekerasan dan segala sikap negatif dan anarkis lainnya. Namun, sebenarnya tidak seperti demikian. Konflik sesuai dengan asumsi dalam Ilmu Sosial hanya menyebutkan “pertentangan”. “Pertentangan” in bukan selalu identik dengan kekerasan utamanya secara fisik. Pertentangan ini dapat juga diasumsikan sebagai pertentangan pemikiran antara pihak satu dan pihak lainnya, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok Dan seterusnya.

Konflik berdasarkan wujudnya dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu konflik yang berwujud kekerasan dan konflik yang tidak berwujud kekerasan. Konflik yang

menggunakan kekerasan pada umumnya terjadi dalam masyarakat-negara yang belum memiliki konsensus dasar mengenai dasar tujuan negara, dan mengenai mekanisme pengaturan dan penyelesaian konflik yang melembaga. Sedangkan konflik yang tidak berwujud kekerasan pada umumnya dapat ditemui dalam masyarakat negara yang memiliki konsensus mengenai dasar dan tujuan negara, dan mengenai mekanisme pengaturan dan penyelesaian konflik yang melembaga.

Kemudian, berdasarkan tipe, konflik dibagi menjadi konflik positif dan negatif. Konflik positif ialah konflik yang tak mengancam eksistensi sistem politik, yang biasanya disalurkan lewat mekanisme penyelesaian konflik yang disepakati bersama dalam konstitusi. Mekanisme yang dimaksud adalah lembaga-lembaga demokrasi seperti partai politik, badan-badan perwakilan rakyat, pengadilan, pemerintahan, pers, dan forum-forum terbuka lainnya. Sebaliknya, konflik negatif ialah konflik yang mengancam eksistensi sistem politik yang biasanya disalurkan melalui cara-cara non-konstitusional seperti kudeta, separatisme, terorisme dan revolusi.

Konflik yang terjadi baik antar individu maupun antar kelompok, pada dasarnya terjadi apabila salah satu pihak ada yang bersikap memicu rasa marah pihak lain. Rasa marah ini biasanya akan muncul apabila ada pihak yang diuntungkan maupun dirugikan secara sepihak. Selain itu, rasa marah bisa muncul apabila pihak yang satu tidak menghargai pendapat pihak yang lainnya. Jadi dapat disimpulkan bahwa konflik dapat timbul apabila terdapat sesuatu yang bertentangan seperti perbedaan pemikiran, kepentingan, dan perbedaan kebutuhan lainnya. Tujuannya adalah untuk saling mempertahankan segala hal yang menjadi kepentingannya.

Tugas dan Wewenang

❖ *Komisi Pemilihan Umum*

KPU merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang ruang lingkupnya luas, yaitu di seluruh wilayah NKRI. Tugas dan wewenangnya sangat besar dalam pelaksanaan Pemilu. Mulai dari tahap persiapan hingga penghitungan suara dilaksanakan secara mandiri oleh KPU. Mengenai tugas penyelenggara pemilu secara rinci telah tercantum dalam Undang-Undang No.15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Salah satunya adalah yang tercantum pada Pasal 8 huruf d yang berbunyi: *mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu.*

Pada dasarnya tugas penyelenggara pemilu memiliki tujuan yang hendak dicapai. Tujuan tersebut adalah keterjaminan proses pemilu berjalan dengan baik, sehingga hasil pemilu dipercaya oleh masyarakat. Oleh karena itu ada beberapa syarat yang penting untuk diperhatikan agar suatu penyelenggaraan mendekati syarat-syarat Pemilu Demokratis salah satunya adalah sebagai berikut:

“Recruitmen election volunteers, penyelenggara pemilu yang masal dan serentak di seantero negeri membutuhkan petugas-petugas yang cukup banyak, terlebih di negara-negara berkembang, dimana fasilitas teknologi belum memadai sehingga proses pemungutan, perhitungan suara masih dengan cara-cara manual-tradisional. Keperluan petugas (volunteer) misal tersebut tetap

harus berpijak pada asas-asas rekrutmen tenaga yang professional, cakap, dan nonpartisan sebagai prinsip utama. (Hendry, 2012:144-145)

❖ **Badan Pengawas Pemilu**

Dalam Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. “Komisi pemilihan umum” tersebut bukan merujuk pada satu lembaga khusus. Berdasarkan putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 yang menguji UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, frasa “suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, melainkan merujuk kepada fungsi penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam kesatuan sistem, penyelenggara Pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang di dalamnya terdapat KPU Provinsi dan KPU kabupaten/kota, melainkan juga termasuk Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), yang di dalamnya terdapat Pengawas Pemilu (Panwaslu) Provinsi dan kabupaten/kota. Keduanya merupakan kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.

Sesuai dengan Pasal 73 UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu tugas Bawaslu salah satunya adalah sebagai berikut: *”Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis.”*

Bawaslu sebagai lembaga mandiri, memiliki jaringan kerja luas di seluruh mulai tingkat pusat hingga tingkat desa. Jaringan kerja ini merupakan sebuah bentuk penguatan lembaga pengawas pemilu. Penguatan lembaga ini juga ditandai dengan penambahan fungsi namun pada undang-undang Pemilu lain, yaitu Undang-Undang No. 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pada undang-undang ini fungsi Bawaslu ditambah dalam hal menyelesaikan sengketa Pemilu.

Obyek Permasalahan dan Faktor-Faktor Pemicunya

Sebagai lembaga penyelenggara pemilu, KPU memiliki tugas dan kewenangan yang cukup banyak dalam dunia kepemiluan. Lembaga ini dalam menyelenggarakan tugasnya diawasi oleh sebuah Badan Pengawas Pemilu, Bawaslu. Sejatinya kedua lembaga ini dalam menyelenggarakan pemilu bermitra, namun akhir-akhir ini kedua lembaga ini saling berkonflik. KPU dan Bawaslu sama-sama memiliki pemikiran masing-masing tentang kebenaran dalam penyelenggaraan Pemilu.

Tabel 3.1. Organisasi Penyelenggara/Pelaksana dan Pengawas Pemilu

	PENYELENGGARA/PELAKSANA	PENGAWAS
Nasional	KPU	Bawaslu
Provinsi	KPU Provinsi	Bawaslu Provinsi
Kabupaten/kota	KPU Kabupaten/Kota	Panwaslu Kabupaten/Kota
Kecamatan	PPK	Panwaslu Kecamatan
Desa/kelurahan	PPS	Petugas Pengawas Lapangan
TPS	KPPS	

Secara hirarki, posisi keduanya adalah dalam posisi sejajar. Meskipun posisi keduanya sejajar dan saling mandiri, masing-masing memiliki fungsi yang berbeda. KPU sebagai penyelenggara Pemilu, sedangkan Bawaslu sebagai pengawas Pemilu. Mengenai tugas & wewenang KPU dan Bawaslu sudah tercantum jelas pada UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Istilah konflik dalam Ilmu Politik acap kali dikaitkan dengan kekerasan, seperti kerusuhan, kudeta, terorisme, dan revolusi. Konflik persaingan, dan pertentangan antara individu dan individu, kelompok dan kelompok dengan pemerintah. Namun, untuk kasus ini konflik yang terjadi tidak menggunakan kekerasan apalagi kekerasan secara fisik. Konflik ini berwujud pada pertarungan pemikiran antara KPU dan Bawaslu. Pemicunya adalah ketika KPU tidak meloloskan PKPI (Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia) untuk ikut dalam Pemilu 2014 namun Bawaslu meloloskannya. Hal ini lah yang memicu kedua lembaga penyelenggara Pemilu ini berkonflik. Berdasarkan gambar di atas PKPI dikategorikan sebagai salah satu dari 24 parpol peserta Pemilu yang dinyatakan tidak memenuhi syarat. Hal ini yang memicu kedua penyelenggara Pemilu tersebut berkonflik.

KPU-Bawaslu yang merupakan mitra sejajar yang dalam menjalankan tugasnya harus dalam keterpaduan. Namun, pada praktiknya mereka layaknya 2 (dua) organisasi formal yang saling bermusuhan. Memang, dalam organisasi konflik merupakan hal yang lazim. Ada beberapa 2 (dua) faktor yang dapat menyebabkan organisasi berkonflik, antara lain adalah :

1. Faktor manusia

- a. Ditimbulkan oleh atasan, terutama karena gaya kepemimpinannya.
- b. Personil yang mempertahankan peraturan-peraturan secara kaku.
- c. Timbul karena ciri-ciri kepribadian individual, antara lain sikap egoistis, temperamental, sikap fanatik, dan sikap otoriter.

2. Faktor Organisasi

- a. Persaingan dalam menggunakan sumberdaya.
- b. Perbedaan tujuan antar unit-unit organisasi.
- c. Interdependensi tugas.
- d. Perbedaan nilai dan persepsi.
- e. Kekaburan yurisdiksional.
- f. Masalah “status”.
- g. Hambatan komunikasi.

Berdasarkan pernyataan di atas, konflik antar kedua organisasi formal ini dipicu oleh faktor organisasi pada poin d yaitu perbedaan nilai dan persepsi. Perbedaan persepsi tersebut dalam konteks ini adalah KPU dan Bawaslu sama-sama memiliki persepsi masing-masing dalam menentukan PKPI sebagai parpol peserta Pemilu 2014. Keduanya memiliki tafsir masing-masing mengenai hukum dan aturan yang berlaku.

Atas nama hukum dan aturan kedua lembaga penyelenggara pemilu tersebut tak sungkan berlawanan. Akibatnya nasib PKPI sebagai parpol peserta Pemilu 2014 yang juga merupakan obyek permasalahan menjadi taruhannya.

Untuk mengetahui kronologis dari konflik antara KPU dan Bawaslu dapat dilihat pada tabel 3.1.

Tabel 3.1. Kronologi Seteru KPU dan Bawaslu

No.	Uraian
1.	PKPI sebagai partai politik yang ingin menjadi peserta Pemilu pada Pemilu 2014, mendaftarkan diri ke KPU.
2.	KPU menolak PKPI
3.	Sebagai ketua umum partai ini Sutiyoso meminta hasil verifikasi ke KPU tetapi tidak diberi karena sifatnya rahasia
4.	Bawaslu turun tangan dalam masalah ini. Pertama, melakukan mediasi/ musyawarah tapi buntu. Kemudian lanjut ke adjudikasi.
5.	Selama 3 hari antara KPU dan PKPI adu argumen di pengadilan. Kemudian, pada akhirnya Bawaslu meloloskannya karena dalil-dalil hukum meyakinkan
6.	Sutiyoso merasa PKPI sebagai korban. Sebagai upaya hukum, Sutiyoso melapor ke PTTUN. Namun, ditolak karena dianggap sudah diselesaikan Bawaslu.
7.	Akhirnya, Sutiyoso berkonsultasi ke MA & MK terkait salah tafsir antara 2 (dua) lembaga dalam 1 (satu) rumah
8.	Nelson S sebagai pihak dari Bawaslu mengatakan bahwa dalam undang-undang keputusan Bawaslu tentang sengketa Pemilu bersifat final dan mengikat, kecuali tentang parpol
8.	KPU mengapresiasi putusan Bawaslu, menurut Sigit Pamungkas (komisioer KPU) KPU tidak langsung menolak, KPU melakukan penelaahan dan pendalaman atas argumen-argumen mereka. Sigit juga menyimpulkan bahwa argument Bawaslu kurang kuat sehingga KPU tidak dapat melaksanakannya.
9.	Respon dari Bawaslu adalah seharusnya jika keputusan mereka tidak dapat dilaksanakan, mestinya KPU melakukan upaya hukum.
10.	Saran dari DKPP yang diketuai oleh Jimly Assidiqie adalah meminta fatwa MA. Meskipun fatwa MA tidak mengikat.
11.	Refly Harun (Pakar Hukum Pemilu) mengatakan jalan keluar dari masalah ini adalah KPU mematuhi putusan Bawaslu.

Sumber: diolah dari tayangan Mata Najwa Metro TV "Seteru Menuju Pemilu"

Dari tabel di atas KPU dianggap telah melanggar kode etik karena tidak patuh terhadap putusan Bawaslu. Padahal, berdasarkan aturan kedua lembaga ini harus selalu bersama-sama dalam penyelenggaraan Pemilu agar setiap tahapan Pemilu berjalan dengan baik. Sesuai dengan Pasal 110 ayat (1) UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu disebutkan bahwa:

“DKPP menyusun dan menetapkan satu kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN serta Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.”

Bunyi pasal di atas telah jelas bahwa kode etik merupakan alat untuk mengintegrasikan antar KPU dan Bawaslu. Kalimat mengatakan “menjaga kemandirian,

integritas, dan kredibilitas” ini merupakan bentuk upaya untuk mengharmonisasikan kedua lembaga ini. *Pertama*, menjaga kemandirian. Maksudnya adalah kemandirian yang berarti independensi lembaga maupun fungsi yang dijalankan oleh lembaga. Kemandirian penyelenggara Pemilu harus tercermin dalam setiap tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kemudian, untuk menjamin kemandirian lembaga pengawasan, harus diwujudkan dalam independensi anggota lembaga itu. *Kedua*, integritas. Maksudnya lembaga ini dalam melakukan tugas kepemiluannya harus dalam satu kesatuan yang utuh. *Ketiga*, kredibilitas. Maksudnya harus ada rasa saling percaya antar kedua pihak ini. Ketiga poin tersebut sudah jelas dalam mengatur hubungan antar penyelenggara ini. Namun, jika salah satu pihak melanggar maka akan timbul konflik seperti yang telah terjadi ini.

Penyelenggara Pemilu memiliki perbedaan tafsiran dalam memahami aturan yang ada. KPU dan Bawaslu memiliki alasan masing-masing untuk mempertanyakan kewenangan. KPU dan Bawaslu memiliki tujuan yang sama yaitu sama-sama berupaya agar salah satunya tunduk atas keputusan masing-masing. Namun, di satu sisi keduanya saling mempertahankan argumennya masing-masing.

Indonesia sebagai negara yang menerapkan Sistem Pemilu telah mengatur berbagai bentuk penyelenggaraan pemilu, termasuk di dalamnya telah mengatur juga tentang sengketa Pemilu. Adapun yang dikategorikan sebagai Sengketa Pemilu di Indonesia meliputi:

Pertama, pelanggaran administrasi. Dalam hal ini belum ditentukan mekanisme peradilan sebagai forum penyelesaian sengketa tersebut. Penyelesaian pelanggaran administratif diserahkan kepada penyelenggara Pemilu tanpa disediakan upaya hukum lebih lanjut di pengadilan. Padahal, kenyataannya banyak pelanggaran administratif yang tidak terselesaikan, sehingga menjadi sumber karut marut pelaksanaan tahapan Pemilu.

Kedua, pelanggaran pidana pemilu. Masalah pelanggaran pidana pemilu ditentukan secara limitatif dan memiliki masa daluarsa. Akibatnya, sangat jarang sekali ditemukan pelanggaran pidana Pemilu yang diadili dan dihukum karena waktunya tidak memadai. Dengan sendirinya banyak pelanggaran pemilu yang menciderai pemilu terbiarkan tanpa sanksi. Bahkan, tidak jarang pelakunya memenangi pemilu walaupun diperoleh secara curang.

Ketiga, penanganan ketiga jenis sengketa ini belum menunjukkan saling keterkaitan, dan cenderung berujung pada sengketa hasil pemilu. akhirnya titik berat perhatian sengketa pemilu tertuju pada peradilan MK untuk memutus sengketa hasil Pemilu. padahal, apa yang diputuskan dalam sengketa hasil, dipengaruhi oleh mekanisme penyelesaian kedua jenis sengketa sebelumnya.

Hal-hal di atas lebih kepada kategori sengketa berdasarkan obyeknya. Sumber lain menyebutkan bahwa hal-hal yang termasuk dalam kategori sengketa masih belum jelas. Seharusnya subyek yang bersengketa juga harus diatur secara jelas secara hukum. Selama ini subyek sengketa masih belum jelas, seperti belum menyatakan secara tegas bahwa apakah penyelenggara Pemilu baik KPU sebagai penyelenggara Pemilu maupu

Bawaslu sebagai Pengawas Pemilu masuk dalam kategori subyek yang bersengketa.

Meskipun secara hukum posisi KPU dan Bawaslu belum dapat dikatakan sebagai pihak yang bersengketa, dalam kasus ini terdapat sebuah sengketa Pemilu, yaitu, ketika PKPI oleh KPU ditolak dengan alasan tidak memenuhi syarat untuk menjadi parpol peserta Pemilu 2014. Banyak pihak yang menduga bahwa KPU telah diintervensi oleh parpol di parlemen (9 partai yang memiliki *parliamentary threshold*). Namun hal tersebut dibantah oleh pihak KPU.

“Tudingan semacam itu tidak berdasar sama sekali. Dalam proses verifikasi, baik administrasi maupun faktual, kami berpedoman pada aturan main yang ada. Silahkan saja kalau ada yang tidak percaya untuk membuktikan hal itu.” (Majalah KPU, 2013:05)

Ketidakloosan PKPI dan 23 parpol lain sebagai peserta Pemilu 2014 otomatis melakukan gugatan. Hampir seluruh pengurus partai termasuk para petingginya seperti Sutiyoso (PKPI) dan Yusril Ihza Mahendra (PBB) melakukan interupsi. Bahkan, sejumlah parpol seperti Partai Demokrasi Pembaruan (PDP), Partai Kedaulatan Bangsa Indonesia Baru (PKBIB), Partai Kongres dan Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia (PPPI) melakukan aksi demo.

Sesuai dengan tugas dan kewenangan KPU dan Bawaslu sudah seharusnya mereka tidak berkonflik. Dalam kasus ini objek sengketa pemilu yang berupa keputusan KPU, hal ini membuat KPU dipersalahkan. Sedangkan, Bawaslu seakan-akan tidak bisa melakukan apa-apa karena sikap KPU yang menolak putusan Bawaslu. Sedangkan PKPI berada di posisi sebagai korban. Karena itu akhirnya Bawaslu melaporkan Ketua dan anggota KPU ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) terkait belum ditindaklanjutinya Keputusan Bawaslu Nomor 012/SP-2/ Set Bawaslu/2013 tanggal 5 Februari 2013 yang meloloskan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) sebagai peserta Pemilu 2014.

Penyelesaian Konflik

Dalam UU No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu terdapat fungsi baru Bawaslu untuk menyelesaikan sengketa Pemilu. Awalnya bisa dilakukan dengan mediasi dengan mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa. Jika tercapai kesepakatan, maka dibuat akata perdamaian. Namun sebaliknya, jika tidak ada perdamaian maka masuk ke tahap adjudikasi. Yaitu dengan melakukan proses persidangan yang menghadirkan saksi ahli. Keputusan Bawaslu ada 3 (tiga) yaitu: mengabulkan, menolak, & tidak dapat diterima. Semua keputusan tersebut final dan mengikat, kecuali 2 (dua) hal yaitu: verifikasi parpol dan penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) kedua hal tersebut mengikat karena ada upaya lanjutan yang bisa digunakan pihak yang merasa dirugikan KPU, yakni Parpol.

“Dalam perkembangannya KPU justru menolak keputusan Bawaslu tersebut dengan alasan keputusan Bawaslu bukanlah keputusan yang final dan mengikat. Atas kejadian tersebut begitu banyak masukan masyarakat agar seketika itu juga Bawaslu segera men-DKPP-kan KPU. Namun dengan berbagai perkembangan, Bawaslu mencoba menempuh jalan yang lebih *smooth* atau elegan yakni dengan

cara minta fatwa ke MA.,” (Nasrullah, pimpinan Bawaslu)⁵⁰

Ada banyak variasi penyelesaian sengketa Pemilu khususnya di negara kawasan Asia. Ada negara yang memberikan wewenang memutus seluruh sengketa Pemilu kepada MK atau lembaga sejenis. Ada pula yang hanya memberikan wewenang kepada MK dan selebihnya menjadi wewenang pengadilan biasa. Sebaliknya, ada pula negara yang sengketa pemilunya sepenuhnya menjadi kewenangan pengadilan dan MA. Bahkan, ada negara yang membentuk peradilan sengketa sendiri. Untuk Penyelesaian sengketa Pemilu di Indonesia, penyelesaian konflik diselesaikan oleh lembaga-lembaga yang berwenang dalam menyelesaikan sengketa seperti tergambar tabel keputusan KPU dan KPUD

Terkait konflik KPU dan Bawaslu untuk mengetahui siapa yang benar dalam konflik ini, Bawaslu meminta Fatwa ke MA. *Fatwa MA menguatkan Keputusan Bawaslu Nomor 012/SP-2/ Set Bawaslu/2013, namun KPU tetap belum melaksanakan keputusan tersebut. Dengan demikian Bawaslu menilai KPU telah melakukan pelanggaran dengan tidak melaksanakan keputusan Bawaslu tersebut. Disisi lain KPU melaksanakan keputusan PTTUN terkait gugatan Partai Bulan Bintang dengan nomor perkara 12/G/2013/PT.TUN.JKT dengan menerbitkan Surat Keputusan KPU nomor 142 tahun 2013 tentang penetapan PBB sebagai peserta Pemilu 2014.*

Berdasarkan tipe konfliknya, konflik antara KPU dan Bawaslu ini merupakan konflik positif. Karena konflik ini menggunakan cara-cara konstitusional dalam penyelesaiannya. Yaitu, menggunakan lembaga-lembaga demokrasi yang dalam konteks ini adalah PTTUN, MA/MK, dan DKPP. Dari pihak DPR sendiri telah melakukan mediasi untuk kasus ini dengan mempertemukan KPU, Bawaslu, dan DKPP. Kemudian pada akhirnya DPR meminta keputusan DKPP.

Tabel 3. 2. Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten Kota yang Menjadi Sumber Sengketa Pemilu

TAHAPAN	LEMBAGA	JENIS KEPUTUSAN YANG MENJADI SUMBER SENGKETA	LEMBAGA YANG MENYELESAIKAN
Penetapan Peserta Pemilu	KPU	Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD	Bawaslu atau bisa diteruskan ke PTTUN
Pendaftaran Pemilih	KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota	Penetapan Daftar Pemilih Tetap	Bawaslu
Penetapan Daerah Pemilihan	KPU	Penetapan Jumlah Kursi dan Daerah Pemilihan Pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	Bawaslu
Pencalonan	KPU, KPU Provinsi, KPI Kabupaten/ Kota	Penetapan Daftar Calon Tetap Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	Bawaslu, atau bisa diteruskan ke PTTUN
Kampanye	KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/ Kota	Waktu, Tanggal dan Tempat Pelaksanaan Kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	Bawaslu
Pemungutan dan Penghitungan Suara	KPU	Penetapan Hasil Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota	Mahkamah Konstitusi
Penetapan Calon Terpilih	KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/ kota	Penetapan Calon Terpilih Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.	Bawaslu

Konflik antara penyelenggara Pemilu seperti yang telah dijelaskan di atas ternyata tidak hanya terjadi sebatas di tingkat pusat saja. Di tingkat lokal pun konflik antar penyelenggara Pemilu banyak terjadi. Berikut ini adalah data konflik antar penyelenggara Pemilu yang berhasil dihimpun oleh penulis, diantaranya adalah:

Tabel 3.3. Konflik antar Penyelenggara Pemilu

No.	Kota	Permasalahan
1.	Jakarta	KPU menolak PKPI menjadi partai peserta Pemilu 2014, namun Bawaslu meloloskannya
		Penolakan KPU terhadap keputusan Bawaslu
		KPU Pusat dituduh tidak mematuhi kode etik
2.	Jawa Timur	KPU Jawa Timur (Jatim) tiba-tiba melakukan verifikasi faktual tanpa mengajak Bawaslu Jatim
		Dokumen verifikasi faktual parpol pun tak kunjung diterima Bawaslu Jatim
		Kata KPU Jatim, dokumen baru diperiksa saat proses verifikasi selesai sesuai petunjuk teknis (juknis) KPU pusat
3.	Maluku	Bawaslu Maluku Utara (Malut) merekomendasi KPU pusat

⁵² *Ibid.*, hlm 5.

	Utara	untuk memecat Ketua KPUD Malut (Azis Khamza)
		Azis tersangkut kasus pemalsuan dokumen pemilukada Pulau Morotai (2011)
		Azis terancam hukuman 8 (delapan) tahun penjara & divonis bulan oleh pengadilan tinggi Ternate
		Sesuai UU No. 15 Tahun 2011, “anggota KPU yang diancam pidana di atas 5 (lima) tahun wajib diberhentikan oleh KPU”
4.	Kabupaten Sinjai, Sulawesi Selatan	Panwaslu Sinjai Menyalahkan KPU Sinjai yang berperkara dengan Amsun Mappasara, calon independen Bupati Sinjai
		Amsun tidak terima ditolak KPU lantaran tidak hadir saat menyerahkan berkas dukungan
		Kasus ini sedang dibahas oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)
5.	Kabupaten Bone, Sulawesi Selatan	Panwaslu Bone melaporkan KPU Bone atas tuduhan pelanggaran kode etik
		Ketua KPU Bone, Aksi Hamzah dinilai menggagalkan penandatanganan kesepakatan “Pemilukada Damai”
		DKPP menilai laporan Panwaslu Bone tidak memenuhi standart format laporan

Sumber: diolah dari tayangan Mata Najwa Metro TV ”Seteru Menuju Pemilu”

Banyaknya kasus konflik antara kedua lembaga ini baik di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah sudah pasti akan menghambat kelancaran proses Pemilu. Pemilu sendiri memiliki makna berupa mekanisme transfer kedaulatan rakyat kepada para wakilnya untuk menjalankan roda pemerintahan. Namun, apabila proses pencarian para wakil rakyat terhambat oleh konflik penyelenggara Pemilu sendiri, maka hal ini akan menghambat dan bahkan menghancurkan harapan semua pihak dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden pada 2014 nanti agar lancar dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Penutup dan rekomendasi

Konflik antara KPU dan Bawaslu yang sejatinya sebagai mitra sejajar telah merugikan PKPI sebagai parpol peserta Pemilu 2014. Obyek permasalahannya terletak pada undang-undang yang menjadi acuan kedua lembaga ini untuk bertindak. Sehingga menyebabkan di satu pihak PKPI tidak diloloskan oleh KPU, di sisi lain, PKPI diloloskan oleh Bawaslu. Kedua lembaga ini saling menutup diri dan saling mempertahankan argumennya masing-masing. KPU sebagai penyelenggara Pemilu dianggap tidak menghargai putusan Bawaslu, sedangkan Bawaslu sebagai pengawas Pemilu bertindak bertentangan dengan KPU.

Mengenai posisi KPU dan Bawaslu, secara hukum keduanya dalam sengketa pemilu masih belum jelas posisinya. Selama ini subyek sengketa masih belum jelas, seperti belum menetapkan secara tegas bahwa apakah penyelenggara Pemilu baik KPU sebagai penyelenggara Pemilu maupu Bawaslu sebagai Pengawas Pemilu masuk dalam kategori subyek yang bersengketa.

Harapan semua pihak pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden pada 2014 nanti adalah Pemilu ini berjalan dengan lancar dan dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Namun, jika komunikasi antar lembaga penyelenggara pemilu ini tidak segera dibenahi maka harapan tersebut tidak akan menjadi kenyataan.

Sebagai lembaga penyelenggara pemilu baik KPU dan Bawaslu harus saling menghormati putusan perundang-undangan satu sama lain. Selain itu untuk menghindari hal-hal yang seperti demikian butuh dirancang mengenai hukum yang bersifat benar-benar rinci, jelas, dan mengikat.

Daftar Pustaka

- Gaffar, Janedjri. 2012. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Hendry. 2012. *Pemilu & Kisah Perjalanan 2 Roh*. Malang: Bayu Media Publishing.
- KPU. 2013. Majalah “Suara KPU Edisi Januari 2013”. KPU: Jakarta.
- Supriyanto, Didik,dkk. 2012. *Penguatan Bawaslu: Optimalisasi Posisi, Organisasi, dan Fungsi dalam Pemilu 2014*. Jakarta: Perludem.
- Surbakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.
- Tayangan Mata Najwa “*Seteru Menuju Pemilu*” Jakarta: Metro TV diakses tanggal 27 Februari 2013 pukul 22.00 WIB.
- UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu
<http://www.bawaslu.go.id/berita/39/tahun/2013/bulan/03/tanggal/19/id/4259/> diakses pada tanggal 5 Maret 2013 pukul 12.00 WIB.