

NASKAH KAJIAN:

RANCANGAN PERATURAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM TENTANG PENYELESAIAN SENGKETA ANTARPEESERTA PEMILU

I. PENDAHULUAN

Regulasi adalah suatu peraturan yang dibuat untuk membantu dan menjadi acuan bagi institusi politik untuk mempertegas arah subyek pengguna, sasaran, dan tujuan yang dimaksudkan dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Salah satu indikator keberhasilan dari suatu regulasi adalah dapat diimplementasikan. Prasyarat terimplementasikan suatu regulasi yaitu mudah dipahami oleh pengguna dan sasarannya.

Terkait dengan regulasi penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu terdapat dalam Pasal 466 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan: *“sengketa proses Pemilu meliputi sengketa yang terjadi antarpeserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota”* untuk itu dalam kebutuhannya dalam menghadapi tahapan proses Pemilu 2019 sangat diperlukan sebuah regulasi yang mengatur secara khusus penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu yang nantinya akan diselesaikan pada tingkat Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Dalam desain penegakkan hukum Pemilu sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), setidaknya terdapat tiga jenis penegakkan hukum pemilu (electoral law enforcement), yaitu (1) pelanggaran pemilu, yang terdiri dari pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administratif pemilu, dan pelanggaran tindak pidana pemilu; (2)

sengketa proses pemilu; dan (3) perselisihan hasil pemilu. Ketiga jenis penegakkan hukum pemilu ini diatur dalam Buku Keempat dan Buku Kelima UU Pemilu.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu merupakan pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berdasarkan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu (Pasal 456 UU Pemilu), yang penyelesaiannya dilakukan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) (Pasal 457 UU Pemilu). Pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu, yang tidak termasuk tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik (Pasal 460 UU Pemilu), yang proses penyelesaiannya dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Sedangkan pelanggaran pidana Pemilu terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam UU Pemilu, yang penanganannya melalui sentra penegakan hukum terpadu (Gakkumdu) yang terdiri dari unsur Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan (Pasal 468 UU Pemilu).

Berkaitan dengan sengketa proses Pemilu, Pasal 466 Undang-Undang Pemilu menyatakan: “sengketa proses pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar-Peserta pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, Keputusan KPU Kabupaten/Kota”. Kemudian dinyatakan dalam Pasal 467 ayat (1) UU Pemilu: “Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU kabupaten/Kota”.

Berdasarkan rumusan tentang sengketa proses pemilu tersebut, dapat diidentifikasi bahwa terdapat dua kategori sengketa proses pemilu, yakni: (1) sengketa antar-Peserta Pemilu dan (2) sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu. Adapun yang dimaksud dengan Peserta Pemilu terdiri dari: (1) Partai Politik untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota; (2) Perseorangan untuk pemilu anggota DPD; dan (3) pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan yang dimaksud dengan penyelenggara Pemilu yaitu KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.

Untuk menghadapi terjadinya sengketa proses pemilu dalam tahapan penyelenggaraan Pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mendesain pokok-pokok pengaturan yang berkaitan penyelesaian sengketa proses Pemilu baik di Bawaslu maupun di Pengadilan Tata Usaha Negara. Dalam konteks penyelesaian sengketa proses pemilu di Bawaslu, maka Bawaslu telah menerbitkan Peraturan Bawaslu tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu, yaitu:

1. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1862).
2. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum (Berita Negara Tahun 2018 Nomor 787).
3. Peraturan Bawaslu Nomor 27 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18

Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum (Berita Negara Tahun 2018 Nomor 1098).

Akan tetapi, jika dicermati baik dalam undang-undang pemilu maupun Peraturan Bawaslu di atas belum mengatur secara spesifik desain Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu yang terjadi antar-Peserta Pemilu. Ketiadaan pengaturan penyelesaian sengketa proses pemilu yang terjadi antar-Peserta secara spesifik hal ini adanya kebutuhan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk meregulasikan penyelesaian sengketa antar peserta..

II. URGENSI DAN TUJUAN PENYUSUNAN

Pentingnya pengaturan penyelesaian sengketa antarPeserta Pemilu, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
2. Menjadi acuan proses dan memudahkan secara implementatif bagi Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu;
3. Menyeragamkan format permohonan, jawaban, kuasa hukum, berita acara sepakat/tidak sepakat dan putusan penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu;
4. Mempertegas dan memilah tata cara penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu dan tata cara penyelesaian sengketa antara peserta dengan penyelenggara Pemilu.
5. Penyempurnaan Pengaturan Sengketa Pemilu khususnya Penyelesaian Sengketa Antar-Peserta yang belum diatur dalam Perbawaslu 27 Tahun 2018 tentang Perubahan ke dua Perbawaslu 18 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu

III. SASARAN

Arah pengaturan dari rancangan peraturan Bawaslu adalah Sebagai Berikut:

1. Menyempurnakan pengaturan para pihak dan mekanisme penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu;
2. Menyempurnakan objek sengketa, prosedur, mekanisme Penyelesaian Sengketa, dan instrument, serta format permohonan, jawaban, kuasa hukum, berita acara sepakat/tidak sepakat dan putusan penyelesaian sengketa proses antarpeserta Pemilu.

IV. MATERI MUATAN PENGATURAN

Materi muatan pengaturan dalam Perbawaslu ini adalah sebagai berikut:

- a. Objek sengketa Antar-Peserta Pemilu;
- b. Subjek Pemohon dan Termohon;
- c. Subjek Pihak Terkait;
- d. Mekanisme dan Tata Cara Penyelesaian Sengketa Antar-Peserta;
- e. Format dan Putusan sengketa Antar-Peserta Pemilu.

A. Objek Sengketa Antarpeserta Pemilu

Bahwa Perbawaslu 27 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu Pasal 4 yang menjadi obojek sengketa adalah keputusan KPU, KPU Provinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan/atau Berita Acara, khusus pada sengketa antarpeserta Pemilu yang menjadi objek sengketa bukanlah *keputusan KPU, KPU Provinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota* dan/atau Berita Acara tetapi adanya:

1. perbedaan penafsiran atau suatu ketidakjelasan tertentu mengenai suatu masalah kegiatan dan/atau peristiwa yang menimbulkan kerugian langsung terhadap peserta lain yang

berkaitan dengan pelaksanaan Pemilihan Umum sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan terkait kepemiluan dan/atau Keputusan yang dikeluarkan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota;

2. keadaan Terdapat Pengakuan yang Berbeda Dan/Atau Penolakan Penghindaran Antarpeserta Pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan terkait kepemiluan dan/atau Keputusan yang dikeluarkan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Persoalannya, yaitu:
 - a) Pasal 4 Perbawaslu 27 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu yang menjadi objek sengketa adalah keputusan KPU, KPU Provinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota dan/atau Berita Acara, apabila dipahami bahwa yang menjadi objek sengketa antarpeserta adalah keputusan KPU dan/atau Berita Acara sehingga Termohon dalam sengketa antarpeserta Pemilu adalah KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota
 - b) Selain itu, perlu adanya penjabaran khusus terkait batasan objek sengketa antarpeserta Pemilu, dimana batasan tersebut khusus pada Tahapan Kampanye Pemilu 2019, sehingga tidak membuat kebingungan bagi Bawaslu Kab/Kota dan Pengawas Kecamatan untuk menyelesaikan sengketa antarpeserta Pemilu.

B. Subyek Pemohon dan Termohon

Peraturan Bawaslu Nomor 27 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu tidak memilah dan mengatur secara tegas sengketa antarpeserta Pemilu. Subyek Pemohon dan Termohon sengketa antarpeserta Pemilu sebaiknya dibuatkan norma yang terpilah dan tegas sesuai batasan cakupan tahapan Pemilu yang

dikategorikan sebagai Pemohon dan Termohon sengketa proses Pemilu terdiri atas:

- a. Partai Politik;
- b. Calon anggota DPD;
- c. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden;

Merujuk pada definisi peserta Pemilu adalah Partai Politik peserta Pemilu yang telah ditetapkan oleh KPU. Artinya, subyek Pemohon dan Termohon sengketa antarpeserta Pemilu yaitu ketua atau sekretaris partai politik peserta Pemilu sesuai dengan tingkatannya dan munculnya sengketa antarpeserta dapat terjadi khusus pada tahapan kampanye Pemilu 2019.

C. Subyek Pihak Terkait

Pengaturan terkait subyek Pihak Terkait adalah Partai Politik, Calon anggota DPD, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang berpotensi dirugikan atas penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu dapat mengajukan diri sebagai pihak terkait agar penyelesaian sengketa berjalan lancar, cepat, tepat dan tidak mengganggu tahapan Pemilu.

D. Mekanisme dan Tata Cara Penyelesaian Sengketa Antarpeserta Pemilu

Hakekatnya, mekanisme penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu dilakukan secara cepat dan tanpa biaya, antara lain:

1. Mekanisme penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu dapat diselesaikan dengan mekanisme:
 - a. acara cepat, yaitu penyelesaian dilakukan pengawas pemilu terhadap obyek yang disengketakan (perihal/peristiwa) yang bersifat mendesak, berlangsung pada tahapan kampanye yang singkat, diselesaikan pada hari itu juga dan di tempat terjadinya

- sengketa dengan menggunakan administrasi penyelesaian sengketa yang mudah dan sederhana.
- b. Mekanisme Musyawarah, yaitu prosedur administrasi dan acara penyelesaian sengketa yang membutuhkan waktu paling lama 2 (dua) hari kalender.
2. Tata cara penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu:
- a. Pengajuan permohonan penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu dapat diajukan oleh peserta Pemilu kepada Pengawas Pemilu secara lisan atau tertulis dan paling sedikit memuat;
 - 1) Identitas para pihak yang bersengketa
 - 2) permasalahan yang disengketakan
 - 3) bukti-bukti
 - 4) hal-hal yang dimohonkan
 - b. Kuasa Hukum Pemohon, Termohon, dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukum berdasarkan surat kuasa khusus.
 - c. Pemanggilan Para Pihak: Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota dapat melakukan pemanggilan Para Pihak pada hari itu juga, baik secara lisan atau tertulis untuk menghadiri musyawarah PSAP.
 - d. Hasil Musyawarah Para Pihak dituangkan dalam Berita Hasil Musyawarah yang ditandatangani oleh Pemohon, Termohon, dan Pengawas Pemilu sesuai dengan tingkatannya.
 - e. Dalam hal Musyawarah tidak mencapai Kesepakatan Pengawas Pemilu membuat Putusan.

Mekanisme penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu belum diatur secara detail di Perbawaslu No. 27 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu sehingga Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota tidak mengetahui bagaimana jika terjadi sengketa antarpeserta Pemilu.

E. Format Lampiran dan Putusan Sengketa AntarPeserta Pemilu

Format lampiran dan putusan dalam Perbawaslu No. 27 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu tidak ada, untuk itu perlu adanya format lampiran terdiri dari:

1. Lampiran permohonan Pemohon
2. Lampiran jawaban Termohon
3. Lampiran surat kuasa
4. Lampiran Berita Acara Hasil Musyawarah
5. Lampiran Putusan

Berdasarkan catatan-catatan di atas, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum terkait penyelesaian sengketa antarpeserta selain perlu diformulasikan kembali juga diperlukan pengaturan terpisah. Pengaturannya dapat diformulasikan menjadi Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum yang mengatur tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Antarpeserta Pemilu.

V. JANGKAUAN SERTA ARAH PENGATURAN

Dasar kebijakan lembaga, batasan pengaturan, dan tujuan yang hendak dicapai dari pengaturan ini, sebagai berikut:

1. Mengaktualkan kewenangan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam menyelesaikan sengketa proses antarpeserta Pemilu secara efektif, cepat, tepat, benar, dan adil serta tanpa biaya;
2. Mewujudkan penyelesaian sengketa proses Pemilu yang transparan
3. Mewujudkan penyelesaian sengketa proses Pemilu yang terlayani dengan baik;
4. Mewujudkan kerangka hukum yang mudah diimplementasikan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam menyelesaikan sengketa antarpeserta Pemilu; dan

5. Mewujudkan kepastian hukum penyelesaian sengketa antarpeserta Pemilu.