

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Eksistensi

Secara etimologi kata eksistensi berasal dari bahasa Inggris “existence” yang telah mengintervensi kedalam bahasa Indonesia dan memiliki makna “ hal berada; keberadaan”, secara tata bahasa eksistensi atau dasein adalah semacam keberadaan yang merupakan ciri kesadaran manusia⁴.

Sebuah ungkapan yang barangkali sudah sering kita dengar “Cogito Ergo Sum”,(saya berfikir maka saya ada) bila kita berbicara mengenai eksistensi diri seseorang. Itulah ungkapan yang keluar dari seorang filsuf Perancis Rene Descartes. Menurut penulis eksistensi diri itu penting untuk dipertanyakan pada diri kita dan eksistensi diri adalah manifestasi dari kualitas diri, seseorang tidak akan diakui eksistensinya apabila ia tidak memiliki kualitas yang secara mencolok berbeda atau lebih dari orang lain bukan asal berbeda tetapi juga berkualitas.

Eksis adalah keadaan seseorang bisa menerima dirinya secara utuh, sehingga orang lain pun bisa menerima dirinya apa adanya (diakui). Eksistensi itu bukan bersifat materi. Eksistensi tidak berbentuk kasat mata. Eksistensi tidak perlu dicari, atau dikejar. Dia akan hadir sejalan dengan hadirnya penerimaan diri yang utuh. Turunan dari eksistensi ini adalah percaya diri. Percaya diri untuk

⁴ Aholiab, Watloly, 2001, *Tanggung Jawab Pendidikan Mempertimbangkan Epistemology Secara Cultural*, Yogyakarta: Kanisius, hlm.94.

melakukan kebaikan untuk orang lain. Percaya diri untuk berusaha berprestasi. Percaya diri untuk menggali potensi. Percaya diri untuk melakukan segala hal yang dia yakini akan memberikan kebaikan pada semua. Aktivitasnya bukan untuk menunjukkan pada orang lain: *lihatlah saya bisa*, tapi dilakukan karena memang seharusnya dilakukan dan dia mampu.

Namun jika prestasinya tidak dicatat, bahkan tidak diketahui atau kebaikannya tidak dihargai atau tidak diakui oleh manusia, itu sama sekali tidak menghilangkan percaya dirinya, artinya tidak akan menghilangkan eksistensi dirinya.

Eksistensi memang butuh pengakuan. Namun pengakuan dari manusia sifatnya semu. Bisa diputarbalikkan, bisa direkayasa. Jika pengakuan dari manusia hilang sejalan dengan hilangnya prestasi atau popularitas, tidak jarang orang menjadi gamang.

B. Pemilu dan Pemilu Kepala Daerah

Suatu bentuk partisipasi yang paling mudah diukur intensitasnya adalah perilaku warga negara dalam pemilihan umum, antara lain melalui perhitungan presentase orang yang menggunakan hak pilihnya (*voter turnout*) dibanding dengan jumlah seluruh warga yang berhak memilih⁵.

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia,

⁵ Miriam Budiarjo, 2010, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, Hlm 375

jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Indonesia telah menyelenggarakan sebanyak 10 (sepuluh) kali pemilu, pertama diselenggarakan pada tahun 1955 dan kemudian secara berturut-turut pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004 dan pada tahun 2004 telah diselenggarakan pula pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota pada tahun 2009 dan dilanjutkan dengan pemilu presiden dan wakil presiden 2009 (tahap I 8 juli 2009 dan tahap II tanggal 9 september 2009).

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, atau seringkali disebut pilkada atau pemilukada, adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, Walikota dan wakil walikota untuk kota.

Sebelumnya, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dasar hukum penyelenggaraan pilkada adalah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah menjadi UU Nomor 12 Tahun 2008. Dalam UU ini, pilkada (pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah) belum dimasukkan dalam rezim pemilihan umum (pemilu). Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.

⁶ Lihat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 1 ayat 1 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemilukada langsung sesungguhnya sudah diintrodusir dalam produk hukum yang mengatur pemerintahan di daerah jauh sebelum pembentukan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 22 Tahun 2007. Dalam pasal 23 UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok Pokok Pemerintah Daerah ditegaskan, Kepala Daerah yang karena jabatannya adalah ketua dan anggota dewan pemerintah daerah (DPD) yang berfungsi menjalankan roda pemerintahan dipilih menurut UU khusus yang akan ditetapkan kemudian. Pada bagian penjelasan, ketentuan demikian karena kepala daerah adalah orang yang dekat dan dikenal baik oleh rakyat didaerahnya.⁷ Sejak berlakunya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama "pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah" atau "Pemilukada". Pilkada pertama yang diselenggarakan berdasarkan UU ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007.⁸

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) menjadi bagian dari rezim pemilu sejak 2007. Pilkada pertama di Indonesia adalah Pilkada Kabupaten Kutai Kartanegara pada 1 Juni 2005⁹.

Pemilukada langsung juga dinilai sesuai dengan semangat otonomi daerah, bahwa daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri termasuk dalam menentukan secara langsung siapa pemimpin yang dikehendaki. Semangat menumbuhkan demokratisasi tingkat lokal tersebut juga diperkuat dengan asumsi bahwa : (1) pemilukada diperlukan untuk meningkatkan kualitas

⁷ Agustini,Leo, 2009, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 23.

⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_kepala_daerah_dan_wakil_kepala_daerah diakses pada tanggal 1 Desember 2011

⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_di_Indonesia diakses pada tanggal 1 Desember 2011.

akuntabilitas lokal, termasuk kepala-kepala daerah. (2), pemilukada diperlukan untuk menciptakan stabilitas politik dan efektifitas pemerintahan ditingkat lokal. (3), pemilukada akan memperkuat dan meningkatkan kualitas seleksi kepemimpinan nasional karena makin terbuka peluang bagi munculnya pemimpin-pemimpin nasional yang berasal dari bawah (daerah). Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan desentralisasi dan otonomi daerah yaitu dalam rangka pelatihan dan kepemimpinan nasional. (4), pemilukada merupakan wadah masyarakat lokal menyalurkan aspirasi politiknya untuk memilih daerah sesuai dengan hati nuraninya masing-masing tanpa intervensi pusat.¹⁰

C. Pengertian Pengawasan

Pengawasan, bukanlah suatu usaha untuk mencari kesalahan dan usaha yang negative, tetapi pengawasan harus mempunyai unsure-unsur positif atau membina (konstruktif), yaitu usaha untuk mejaga atau mencegah terjadinya pelanggaran atau terjadinya kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian. Fungsi pengawasan juga untuk menghindari terjadinya penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan.¹¹

Pegawasan dilakukan oleh badan-badan yang berkompeten dengan pemantauan dan pengamatan terhadap pekerjaan serta hasil kerja. Memantau dan mengamati tingkat efektivitas dan bukan untuk mencari kesalahan. Tetapi mendeteksi dan mengecek apakah kegiatan yang sedang atau sudah dilakukan, telah mencapai hasil yang sesuai dengan yang direncanakan semula, atau sekurang-kurangnya

¹⁰ Ridlwan, Zulkarnain., *Model Pengawasan Pemilukada Berbasis Pelibatan Masyarakat*, dalam : Jurnal Konstitusi , Vol III No. 1. Juni 2011, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

¹¹ Hutabarat JM, 1984, *Ilmu Administrasi*, Yogyakarta: Liberty, hlm 22

tidak menyimpang dari apa yang digariskan. Berbagai kebijaksanaan harus diantisipasi agar tidak melanggar aturan hukum, begitu juga moral yang berlaku.¹²

Agar pengawasan berlangsung sesuai dengan apa yang diharapkan maka perlu memperhatikan seperti yang diringkas dari buku filsafat administrasi milik Sondang P Siagian sebagai berikut¹³ :

1. Pengawasan harus bersifat fact finding dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan. Terpaut dengan tugas tentunya adanya faktor-faktor lain seperti biaya, tenaga kerja, system, dan prosedur kerja dan lain sebagainya.
2. Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan.
3. Pengawasan diarahkan pada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditujukan kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.
4. Pengawasan hanyalah sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi. Pengawas tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
5. Proses pelaksanaan pengawasan harus efisien.
6. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk menentukan siapa yang salah jika ada ketidak beresan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul.

D. Badan Pengawas Pemilu dan Panitia Pengawas Pemilu

Bawaslu, adalah badan yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

Keberadaan lembaga pengawas Pemilu di Indonesia seperti Bawaslu masih diperlukan. Sebagai bagian dari penyelenggara Pemilu yang bersama-sama menjalankan tugasnya dengan KPU, keberadaan Bawaslu dinilai akan memperkuat legitimasi hasil Pemilu yang diselenggarakan dengan asas jujur. Inilah yang menjadikan posisi Bawaslu masih kuat, terlebih lembaga ini dibentuk berdasarkan UU.

¹² Syafie IK, 2006, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: PT Rineka Cipta, hlm 64

¹³ Siagian SP, 2008, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: PT Bumi Aksara, Jakarta hlm 84

¹⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 pasal 1 ayat 15 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

Panwas Pemilu Provinsi memiliki tugas penting bidang pengawasan dalam setiap tahapan Pemilu agar terciptanya Pemilu yang bersih dari mulai awal tahapan hingga Pemilu selesai. Panwas Pemilu Provinsi juga memiliki wewenang memberi rekomendasi terhadap stakeholder terkait bila terjadi pelanggaran Pemilu.¹⁵

Bawaslu merupakan lembaga negara yang memiliki tugas mirip dengan Panwas Pemilu Provinsi, tetapi ke anggotanya berjangka waktu lima tahun, sementara Panwas Pemilu Provinsi hanya sementara pada saat pilukada diselenggarakan. Sebagai lembaga baru, Bawaslu tidak hanya berkewajiban dengan hal teknis pengawasan pemilu. Bawaslu juga dipaksa mengurus segala hal untuk membangun lembaga dan organisasi Bawaslu.

Tugas dan wewenang Panitia Pengawas Pemilu diatur dalam pasal 66 ayat (4) UU Nomor 32 tahun 2004, pasal 108 ayat (1), dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2005 :

1. Mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
2. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
3. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;

¹⁵ Lihat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 pasal 76 ayat 2 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

4. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada Instansi yang berwenang; dan
5. Mengatur hubungan koordinasi antar Panitia Pengawas pada semua tingkatan.

Dalam hal meneruskan temuan dan laporan yang termaktub dalam tugas dan wewenang Panwas Pemilu Provinsi Pilkada pada poin 4 kemudian dapat dibagi menjadi 3 kategori yakni :

1. Temuan dan laporan yang mengandung unsur pidana, diteruskan kepada penyidik;
2. Temuan dan laporan yang mengandung pelanggaran administrasi diteruskan kepada KPUD
3. Temuan dan laporan yang bukan mengandung unsur pidana dan bukan pelanggaran administrasi, diteruskan kepada Instansi yang berwenang.

Dengan telah ditentukannya secara jelas dan tegas tugas dan wewenang Panwas Pemilu Provinsi tersebut maka bagi Panwas Pemilu Provinsi pada tiap tingkatan ada pedoman yang dijadikan pegangan dalam pelaksanaan tugas pengawasan Pilkada.

Struktur Organisasi Panitia Pengawas Pilkada terdiri dari atas seorang Ketua merangkap Anggota, seorang Wakil Ketua merangkap Anggota dan tiga orang Anggota yang membidangi Bidang Pengawasan, Bidang Penerimaan dan Tindak Lanjut Laporan dan Bidang Penyelesaian Sengketa. Dalam pengambilan keputusan setiap anggota mempunyai hak suara yang sama. Ketua dan Wakil dipilih dari dan oleh Anggota melalui Rapat Pleno Panitia Pengawas Pilkada

E. Penyelesaian Sengketa Pemilu

Dalam pelaksanaan pemilu sangat rentan dengan permasalahan-permasalahan didalamnya baik pelanggaran pada saat kampanye atau pelanggaran pada saat penghitungan suara. MK yang diberi kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹⁶

MK sebagai lembaga yang diberikan kewenangan konstitusional salah satunya adalah untuk memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum hal ini ditegaskan dalam pasal 24C ayat (1) UUD Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya Pasal 12 ayat (1) huruf d UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebelumnya, keberatan mengenai hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya pasangan adalah kewenangan Mahkamah Agung (MA) berdasarkan ketentuan Pasal 106 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan tersebut kemudian dicantumkan lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah.

¹⁶ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24c ayat 1

Pengalihan kewenangan ini di pertegas dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Pemerintah Daerah, pada Pasal 236C menetapkan "Penanganan sengketa hasil penghitungan pemilihan kepala daerah oleh MA dialihkan kepada MK paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak UU ini diundangkan" . Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 236C tersebut Ketua MA dan Ketua MK bersama-sama menandatangani Berita Acara Pengalihan Wewenang Mengadili Sengketa Pemilihan Umum Kepala/Wakil kepala Daerah. Sebuah tindakan yang tepat dilakukan oleh kedua lembaga tersebut mempercepat pengalihan wewenang mengadili Sengketa Pemilu pada sebelum waktu 18 (delapan belas) bulan sebagaimana amanat UU. Hal ini tentu memberikan kepastian hukum kemana mengajukan perkara sengketa hasil pemilihan kepala daerah pada masa peralihan saat itu.

MK sebagai pilar pengawal Konstitusi dan demokrasi merupakan tumpuan akhir dari para pencari keadilan khususnya dalam kewenangannya memutus perselisihan hasil pemilu karena putusannya yang bersifat final dan mengikat. Tidak mengherankan jika dinamika opini publik yang terjadi di mass-media kadang-kadang cenderung berkembang ke arah yang tidak menguntungkan terkait dengan putusan-putusan MK misalnya, dianggap melampaui wewenang ketika putusan MK yang memerintahkan pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang yang ini dianggap mengambil alih wewenang Panitia Pengawas Pemilu sesuai dengan UU pemilu.

MK sebagai pengawal konstitusi dan demokrasi, ukuran yang dipergunakan adalah UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, sehingga apabila terjadi bahwa pelaksanaan UU penyelenggaraan pemilihan umum, ternyata melanggar UUD 1945 sebagai

hukum tertinggi maka MK harus memilih menerapkan UUD 1945. Pemikiran yang menjadi titik tolak putusan MK demikian belum dipahami sepenuhnya secara luas oleh masyarakat.

Banyaknya kasus sengketa hasil pemilukada yang diajukan kepada MK serta keterbatasan tenggang waktu MK untuk memutus sengketa paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dieatat dalam buku registrasi perkara konstitusi, sehingga eksestensi Panitia Pengawas Pemilu dalam persidangan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam rangka memberikan keterangan menjadi sangat penting. Hal ini karena semua perselisihan, konflik dan pelanggaran di dalam seluruh proses penyelenggaraan pemilihan umum kepala dan wakil kepala daerah Panwas Pemilu Provinsi dianggap paling mengetahui karena peran dan fungsinya dan diharapkan dapat membrikan keterangan secara imparisial.

Panwas Pemilu Provinsi yang netral dan imparisial yang dapat menegakkan azas pemilihan umum merupakan dasar utama untuk menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, sehingga dapat mendukung proses yang dilakukan di tingkat MK.