

## INKONSISTENSI REGULASI PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA DALAM MENANGGAPI PROBLEMATIKA SOSIAL

Zulham Mubaraq<sup>1</sup>, Siti Fatimah<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: [zulhammubaraq99@gmail.com](mailto:zulhammubaraq99@gmail.com)

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan pentingnya regulasi yang membahas tentang pemilihan umum yang terjadi saat ini, bagaimana polemic serta pelanggaran dan kejahatan yang terjadi dalam proses pemilihan umum. Sehingga terciptanya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2017 yang membahas tentang mekanisme pemilihan umum yang sesuai dengan kontitusional dan demokratis. Di bahas juga terkait regulasi pengawas pemilihan umum yang dalam hal ini sebagai pengawas dan juga sebagai pemutus pelanggaran dan sengketa proses pemilu. Selain itu juga penelitian ini membahas tindak penegakan hukum serta tindak pidana pemilu yang dimaksud agar pemilih dalam hal ini masyarakat mengetahui bagaimana proses pemidanaan dalam kasus pemilu. Tak hanya itu saja dengan adanya gagasan pembentukan peradilan khusus untuk memutuskan sengketa pemilu di daerah juga sangat di perlukan demi terselenggaranya hak demokrasi yang jujur serta menciptakan suasana yang kondusif.

**Kata Kunci:** *Pemilihan Umum, Pidana, Peradilan Khusus Pemilu.*

### Abstract

*This research aims to explain the importance of regulations that discuss the current general elections, how polemics and violations, and crimes occur in the general election process. Thus, the creation of Law No. 17 of 2017 which discusses general election mechanisms that are constitutional and democratic. It also discusses regulations regarding general election supervisors, who in this case act as supervisors and also as adjudicators of violations and disputes in the election process. Apart from that, this research also discusses law enforcement actions and election crimes with the aim of ensuring that voters, in this case, the public, know how the criminal process in election cases works. Not only that, the idea of establishing a special court to decide regional election disputes is also very necessary for the implementation of honest democratic rights and creating a conducive atmosphere.*

**Keywords:** *General Election, Criminal, Special Election Court.*

### A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan event lima tahunan yang di lakukan oleh pemerintahan dan masyarakat yang dalam hal ini di selenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Kedudukan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum berbentuk Republik secara tegas memegang prinsip demokrasi/kedaulatan rakyat. Prinsip demokrasi/kerakyatan tersebut berada dalam norma fundamental negara yakni sila ke-empat Pancasila: “*kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan*”. Sila keempat tersebut kemudian dituangkan kedalam konstitusi Indonesia, Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang berbunyi: “*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar*. Implementasi dari kedaulatan tersebut salah satunya adalah dengan diterapkannya pemilihan umum (Pemilu) yang demokratis untuk memilih Presiden dan wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (baik di tingkat pusat, provinsi, dan

kabupaten/kota), Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur, serta Bupati dan Wakil Bupati/Walikota dan Wakil Walikota (Syahputra & Nasution, 2019).

Pemilihan umum (pemilu) telah menjadi sebuah fenomena global. Baik Negara maju maupun berkembang, pemilu menjadi sarana terbaik untuk memfasilitasi pergantian kekuasaan yang damai. Namun demikian, praktek pemilu di berbagai Negara di dunia menunjukkan variasi pelaksanaan yang beragam, dari yang dilaksanakan secara bebas dan adil sampai kepada penyelenggaraan pemilu yang penuh dengan pelanggaran dan kecurangan. Dari beragam fenomena empirik pelaksanaan pemilu tersebut, isu terkait integritas pemilu mengemuka dan menjadi perhatian banyak pihak (Mudiyadi, 2017).

Salah satu permasalahan yang terjadi dilapangan mulai dari pelanggaran, kejahatan bahkan pidana yang terjadi secara sembunyi maupun nyata di khalayak public mengisyaratkan bahwasanya pemilihan umum bukan hanya sekedar pergantian kekuasaan saja, akan tetapi ini merupakan ajang pertarungan yang semua orang rela berkorban harta maupun jiwa sekalipun. Dengan maksud dan kepentingan masing-masing pihak calon dalam mengusung namanya sebagai bakal calon yang akan di pilih, sehingga ini menjadi hal yang penting untuk di bahas.

Menyikapi Polemic yang terjadi saat ini dalam sistem pemilu di Indonesia baik pemilihan legislative maupun pemilihan kepala daerah, terlalu berfokus pada pelaksanaan dilapangan saja, tanpa melihat regulasi yang selalu di ubah dan di nilai inkonsistensi. Inkonsistensi yang dimaksud oleh penulis yaitu sebagai sesuai hal yang wajar sebenarnya lengikuti perubahan zaman, akan tetapi ini menjadikan penafsiran di khalayak masyarakat bahwa ada apa sebenarnya dengan regulasi atau peraturan perundang-undangan pemilu yang selalu masuk dalam pembahasan mahkama konstitusi yang terdapat dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum. Bahkan yang kita ketahui bersama pada saat peneliti menulis penelitian ini masih berlangsung uji materil dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 di perkara No.51/PUU-XXI/2023.

Permasalahan yang terjadi sekarang baik itu pelanggaran, kejahatan sampai tindak pidana yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pemilu di Indonesia ini merupakan bentuk bahwa Negara Indonesia dalam melaksanakan pemilihan umum tidak luput dari adanya polemic baik dari pemerintah maupun masyarakat. Seperti yang kita ketahui sekarang permasalahan yang lagi marak adanya tuntutan tiga priode, parlemen threshold presiden threshold, dan sekarang yang lagi sedang di bahas yaitu sistem proporsional pemilu yang menjadi perdebatan apakah dilaksanakan terbuka atau tertutup. Semua itu bisa terjadi dikarenakan adanya plus mines dari peraturan perundang undangan yang dirasa akan mengntungkan dan merugikan salah satu belah pihak. Ini memang harus menjadi perhatian khusus oleh pemangku kebijakan yang akan berdampak kedepannya sehingga tidak terjadi lagi yuducial review pada regulasi UU No.17 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Melihat pada peristiwa pemilihan umum pada periode kemarin yang mana dari Pemilu serentak ini telah mengantarkan Ir. H. Joko Widodo serta K.H. Ma'ruf Amin menjadi pasangan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, kemudian telah mengantarkan 575 orang perwakilan untuk Dewan Perwakilan Rakyat RI dan 136 orang perwakilan untuk Dewan Perwakilan Daerah RI menuju Senayan, selanjutnya 2.207 orang perwakilan untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan 17.060 orang perwakilan untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Meskipun dapat dikatakan berhasil, namun bukan berarti pelaksanaan Pemilu tahun 2019 nihil masalah atau terlaksana tanpa terjadinya pelanggaran. Tercatat sampai dengan 28 Mei 2019, Bawaslu menampung 15.052 laporan atau temuan dugaan pelanggaran selama Pemilihan Umum tahun 2019. Dari 15.052 tersebut sejumlah 14.462 merupakan hasil temuan dari Bawaslu sendiri yang aktif melakukan pengawasan. Terdapat 2.798 dugaan pelanggaran pidana Pemilu yang diregistrasi, kemudian 582 kasus yang diteruskan ke penyidikan, lalu

terdapat 409 kasus yang diteruskan ke tahap penuntutan dan selanjutnya telah ada 380 putusan perkara *incraht* pidana Pemilu (Andiraharja, 2020).

Selama pelaksanaan Pemilu 2019, selain pelanggaran Pemilu yang ditangani Bawaslu, terdapat pula sengketa pada proses Pemilihan Umum, dan sengketa hasil Pemilihan Umum. Ranah penanganan dan penindakan tindak pidana Pemilu, pelanggaran proses administrasi Pemilihan Umum dan sengketa proses Pemilihan Umum ada pada lembaga Bawaslu. Untuk penanganan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan Umum diproses dan diputus oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Untuk perselisihan hasil Pemilihan Umum, lembaga yang memproses dan menyelesaikan adalah Mahkamah Konstitusi (Satrio, 2016).

Berkaca dari pemilihan umum yang dilaksanakan pada tahun kemarin, akankah pemerintah mengambil sebuah langkah dengan membentuk sebuah lembaga peradilan khusus yang mengatur, mengurus, dan mengontrol serta memutuskan dari semua proses pelaksanaan sampai dengan pemasalahan yang berkaitan dengan sengketa dan kejahatan pemilu di Indonesia. Karena seperti yang kita ketahui bersama bahwasanya Bawaslu sekarang bertugas dan berwenang untuk: mengawasi persiapan dan pelaksanaan tahapan pemilu; mengawasi netralitas aparatur sipil negara, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian; mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan KPU dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP); selain itu bertugas untuk memutus pelanggaran administrasi pemilu; dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu, dengan sebelumnya melakukan proses mediasi atau adjudikasi (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 94 Angka (2) huruf (d), Angka (3) huruf (d) dan Pasal 95 butir (d)). Dalam deskripsi normatif diatas dapat dilihat bahwa Bawaslu memiliki ‘mahkota kembar’ kewenangan dan tugas, yaitu: pengawasan dan penyelesaian pelanggaran dan sengketa/adjudikasi pemilu.

Penulis melihat hal ini sebagai sesuatu yang dianggap perlu dibahas dalam sebuah tulisan melihat pemilu adalah sebuah jangkar dari demokrasi. Sehingga dengan adanya gagasan dari pembentukan peradilan khusus pemilu di Indonesia akan meningkatkan marwah komisi pemilihan umum menjadi ekesis seperti lembaga independen lainnya. Kekacauan dan kekeliruan yang terjadi dalam proses pemilu harus segera diatasi sehingga dapat terciptanya suasana demokrasi yang jujur dan adil. Oleh karena itu penulis merumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini yaitu akankah adanya regulasi pembentukan lembaga peradilan khusus pemilu di Indonesia serta menganalisis problem yang menjadi akar permasalahan dari proses jalannya pemilihan umum di Indonesia.

## **B. METODE**

Penelitian yang digunakan oleh penulis merupakan penelitian normatif atau doktrinal yang merupakan penelitian yang mengkaji dokumen-dokumen hukum, juga menggunakan data pendukung lainnya berupa putusan pengadilan, pendapat para ahli serta data dan berita yang dirilis baik oleh media cetak. Metode pengumpulan data yang digunakan melalui metode library research (penelitian kepustakaan) dengan menguji dan menganalisis bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan di perpustakaan (biasanya data sekunder). Dalam penelitian ini penulis memperoleh data melalui buku, jurnal ilmiah dan dari berbagai sumber lain yang mempunyai keterkaitan dengan materi pembahasan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dibahas.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Tanggung Jawab Pelaksanaan Pemilu di Indonesia

Indonesia telah melaksanakan demokrasi elektoral sejak tahun 1955, telah juga melewati prosesi pemilu ‘kosmetik-artifisial’ di jaman Orde Baru pada Pemilu tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997, dan menikmati kontestasi pemilu berlanggam liberal sejak awal reformasi bergulir hingga sekarang (Ulla & Dirk, 2017). Tidak dapat dipungkiri bahwa ada perkembangan progresif dari pengaturan dan pelaksanaan pemilu dari tahun ke tahun, namun juga diinsyafi masih banyak noktah hitam terutama dalam pengaturan kepemiluan.

Salah satu isu yang menarik untuk dibahas adalah perihal instrumen pengawasan pemilu yang merupakan bagian integral dari penyelenggara pemilu. Berbeda dalam konteks Orde Baru dimana pengawasan dilakukan secara internal oleh pemerintah (Sandra, 2018). Instrumen pengawasan pada konteks pemerintahan pasca-otoritarian bersifat netral dan independen dari unsur pemerintah, dimana sebelumnya instrumen pengawasan dibentuk dan dikoordinasi oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan kemudian bersifat tetap dengan terbentuknya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Wewenang pengawasan oleh Bawaslu awalnya bersifat koordinatif dengan KPU, dengan kewenangan untuk menyampaikan temuan dan laporan tentang pelanggaran pemilu. Kewenangan ini kerap dianggap sebagai kewenangan ‘kantor pos’ semata, karena Bawaslu terkesan masih diposisikan sebagai sub-ordinat dari KPU yang memiliki kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilu.

Sebagai sebuah gagasan baru, penambahan kewenangan dan tugas Bawaslu tersebut tentu memancing pro dan kontra. Dalam perspektif afirmasi, kewenangan dan tugas baru Bawaslu diatas dianggap cukup *holistik* dan *komprehensif*, karena Bawaslu menjalankan tugasnya dari hulu ke hilir; menyelesaikan masalah (pemilu) dengan terlebih dulu memahami, mengawasi dan mengumpulkan fakta dan bukti pelanggaran pemilu (Eki, 2018). Namun dalam perspektif kontra, Bawaslu disinyalir akan menghadapi konflik kepentingan yang berpengaruh kepada derajat independensi lembaga tersebut; Bawaslu bertugas sebagai pengawas dan juga sebagai pemutus pelanggaran dan sengketa proses pemilu (Perludem, 2018). Dua tugas tersebut seharusnya dipisah untuk menjaga obyektifitas hasil putusan pelanggaran dan sengketa pemilu. Selain itu, besarnya bobot dan jangkauan tugas dan wewenang Bawaslu tersebut juga dapat berpengaruh terhadap relasi koordinatifnya dengan KPU. Dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki Bawaslu sekarang dikhawatirkan relasi konfrontatif akan lebih banyak terjadi antara institusi penyelenggara pemilu itu sendiri: KPU vis-à-vis Bawaslu, ketimbang dengan peserta pemilu. Asumsi yang sejatinya telah terbukti dengan tajamnya perbedaan diantara keduanya perihal kontroversi pencalonan calon legislatif mantan narapidana korupsi oleh beberapa partai-partai politik dalam kontestasi Pemilu 2019 mendatang (BBC Indonesia, 2018). Walaupun isu tersebut telah mendapatkan kepastian hukum lewat putusan Mahkamah Agung (MA).

Pada masa awal reformasi, pemerintah berekperimen dengan mentransformasi struktur dan paradigma Panwaslak menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) yang beranggotakan unsur yudikatif, perguruan tinggi dan masyarakat. Panwaslu setidaknya memiliki 3 (tiga) kewenangan penting: (1) mengawasi setiap tahapan pemilu; (2) menyelesaikan sengketa dan perselisihan pemilu; dan (3) menyampaikan rekomendasi kepada instansi penegak hukum dalam kaitannya dengan sengketa yang tidak dapat diselesaikan (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum).

Untuk menjawab tantangan demokrasi elektoral yang penuh tipu daya, Panwaslu terus mendapatkan penguatan-penguatan kewenangan dan tugas oleh perundang-undangan. Semisal dalam Pemilu Langsung tahun 2004, jangkauan dan cakupan kewenangan Panwaslu sudah lebih luas, namun posisi Panwaslu masih dibawah KPU, sehingga kinerja Panwaslu juga dirasa masih minimal (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004 tentang Pemilu Legislatif dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemilu Presiden). Beberapa penguatan-

penguatan yang signifikan adalah ketika pada tahun 2007 Panwaslu menjadi lembaga permanen, sehingga berubah menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) hingga saat ini (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum), dan pada tahun 2017 Bawaslu mendapatkan penambahan tugas dan kewenangan untuk menyelesaikan pelanggaran dan sengketa pemilu (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum).

Pemilu tahun 2024 merupakan Pemilu Serentak dimana Pemilihan Presiden (Pilpres) akan dilaksanakan bersamaan dengan pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Kabupaten/Kota serta pemilihan bupati/walikota. Indonesia akan mencatatkan rekor sebagai negara dengan pemilu terbesar di dunia, jauh melewati negara demokrasi lain semisal Amerika Serikat dan India.

Pemilu Serentak 2024 merupakan tantangan demokrasi elektoral terbesar dalam sejarah Indonesia, dimana lembaga penyelenggara pemilu: KPU dan Bawaslu akan berjibaku memastikan pemilu berjalan dengan berintegritas, tertib dan bebas dari praktek pelanggaran pemilu. Bagian berikut akan membahas teks hukum terkait pengawasan pemilu.

## **2. Pengaturan Tindak Pidana Pemilu**

Dengan diaturnya masalah tindak pidana dalam pemilihan umum, baik dalam KUHP maupun Undang-undang Pemilihan Umum termasuk juga aturan KPU, ini menunjukkan kepada kita bahwa pembuat undang-undang menganggap pemilihan umum (Pemilu) itu merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan demokrasi dan bernegara di Indonesia. Yang sangat penting adalah bila pemilihan umum tersebut bisa dilaksanakan dengan Jujur dan adil.

Jimly Assididqie mengemukakan, jenis perselisihan atau sengketa mengenai hasil pemilihan umum ini tentu harus dibedakan dari sengketa yang timbul dalam kegiatan kampanye, ataupun teknis pelaksanaan pemungutan suara. Jenis perselisihan hasil pemilihan umum ini harus pula dibedakan dari perkara-perkara pidana yang terkait dengan subjek-subjek hukum dalam penyelenggaraan pemilu. Siapa saja terbukti bersalah melanggar hukum pidana, diancam dengan pidana dan harus dipertanggungjawabkan secara pidana pula menurut ketentuan yang berlaku dibidang hukum pidana (Jimly, 2021).

Janedjri M. Gaffar mengemukakan bahwa dalam ketentuan undang-undang kepiluan mengenal dua macam pelanggaran pemilu, yaitu pelanggaran administrative dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana. Penyelesaian pelanggaran administrative dilakukan oleh KPU. Sedangkan penyelesaian pelanggaran yang mengandung unsur pidana dilakukan menurut Hukum Acara Pidana dengan batasan waktu penyidikan harus dilakukan dalam waktu 30 hari sejak diterimanya laporan dan dilimpahkan kepada penuntut dalam waktu 7 hari. Penuntut harus melimpahkan perkara ke pengadilan dalam waktu 14 hari sejak diterima berkas dari penyidik. Lebih lanjut Janedjri mengatakan bahwa selain terdapat dua pelanggaran diatas ada juga sengketa pemilu yang tidak mengandung unsur pelanggaran administrative dan pelanggaran pidana. Dimana jika terjadi sengketa atas penetapan hasil pemilu secara nasional oleh KPU akan diperiksa dan diputus oleh MK. Ketentuan tersebut sesuai dengan hasil perubahan UUD 1945 yang membentuk MK, dengan memutus PPHU sebagai salah satu kewenangannya, sebagaimana tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) (Janedry, 2013).

Ketentuan terkait dengan tindak pidana pemilihan umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terdapat dalam Pasal 488 sampai dengan Pasal 554. Telah disebutkan bahwa Undang-undang Pemilihan Umum merupakan ketentuan khusus dari KUHP selaku ketentuan induk, namun dalam perumusannya memiliki perbedaan dimana ketentuan tindak pidana dalam Undang-Undang Pemilu telah mengalami perluasan bukan saja pada setiap orang, tetapi juga ada beberapa kategori subjek seperti peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pejabat Negara, dan lain sebagainya. Selain itu, Undang-Undang Pemilu mengatur ketentuan

dimana setiap orang yang dijatuhi pidana akan lebih tepat penerapan sanksi pidananya. Demikian juga dengan ancaman sanksi pidana, dimana rumusnya cenderung menggunakan system alternative, yakni antara pidana penjara dan pidana denda, sementara kebijakan pola perumusan sanksi pidana dalam KUHP hanya bersifat tunggal, yakni pidana penjara.

### 3. Penegakkan Hukum Pemilu di Indonesia

Hukum Pemilu mengatur banyak perihal teknis maupun substantif dari penyelenggaraan pemilu. Salah satunya adalah mengatur tentang barometer pemilu yang demokratis dan berintegritas: adanya sistem penegakan hukum dan penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu yang berkeadilan, akuntabel dan profesional. Kata 'adil' sejatinya merupakan salah satu asas penting dalam pemilu, begitu juga halnya juga kata 'akuntabel' dan 'profesional' yang merupakan asas penyelenggaraan pemilu (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 3).

Dalam konteks penegakan Hukum Pemilu, setidaknya ada dua jenis ketentuan pemilu dan satu kode etik yang perlu ditegakkan, dan tiga jenis sengketa pemilu. Ketentuan tersebut adalah: (1) Ketentuan Administrasi Pemilu; (2) Ketentuan Pidana Pemilu; dan (3) Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun 3 (tiga) jenis sengketa pemilu adalah: (1) sengketa administrasi yang terjadi ketika peserta pemilu menggugat keputusan KPU Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota; (2) sengketa antar peserta pemilu dan (3) sengketa hasil pemilu (Ramlan, 2016). Dalam konteks pengawasan dan penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu, Bawaslu memiliki peran yang sangat krusial karena berwenang menyelesaikan pelanggaran pemilu (*electoral malfunction*) dan sengketa proses pemilu (*electoral dispute*) (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 94 Ayat (2) huruf (d), Ayat (3) huruf (e), Pasal 97 Ayat (2) huruf (d) dan (e), Pasal 98 Ayat (3) huruf (d) dan (e) dan Pasal 102 Ayat (2) huruf (d), (e) dan Ayat (3) huruf (d) dan (e)).

Sedangkan penyelesaian sengketa hasil pemilu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam kewenangan untuk memutus sengketa proses, keputusan Bawaslu final dan mengikat (tidak ada upaya banding), kecuali untuk 3 (tiga) isu berikut: verifikasi parpol peserta pemilu; penetapan daftar calon tetap; dan penetapan pasangan calon.

Dalam upaya menciptakan iklim demokrasi yang berkeadilan dan berintegritas dalam pemilu, kewenangan dan tugas Bawaslu menjadi sangat strategis guna memastikan bahwa suara rakyat (pemilih) benar-benar tertampung dan menjadi satu-satunya legitimasi pemenang dalam pemilu. Pemilih dan peserta pemilu yang merasa haknya terzholimi oleh sistem pemilu, berhak menuntut lewat mekanisme hukum pemilu. Hal ini berkesesuaian dengan Panduan Pemilu Demokratis dari Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) yang menyatakan: "... every individual and every political party has the right to the protection of the law and to a remedy for violations of their political and electoral rights." (Denis, 2000).

Berdasar pada acuan prinsip universal and urgensi sosio-politik diatas, tentu dapat dipahami mengapa Bawaslu terus menerus mendapatkan penguatan institusional dalam bingkai demokrasi elektoral Indonesia. Kewenangan dan tugas Bawaslu yang teramat luas dan besar dalam menyelesaikan pelanggaran dan sengketa pemilu perlu diapresiasi sebagai ikhtiar memperkuat fungsi pengawasan dan penegakan hukum pemilu. Namun seharusnya, penguatan institusi tersebut haruslah tetap memperhatikan asas-asas penyelenggaraan pemilu yang demokratis dan berintegritas.

Ada beberapa argumen kritis-konstruktif yang akan diberikan dalam tulisan ini perihal kewenangan 'mahkota kembar' Bawaslu. Pertama, dalam menjalankan fungsi pengawasan sekaligus menjalankan fungsi penyelesaian sengketa pemilu, Bawaslu berperan seolah-olah sebagai penyidik (kepolisian), penuntut (jaksa) dan sekaligus hakim dengan melakukan proses adjudikasi (Surbakti, 2000). Pencampuran kewenangan quasi-yudisial ini sangat rawan dengan konflik kepentingan (*conflict of interest*), penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dan

subyektifitas Bawaslu karena berperan ganda sebagai pengawas dan juga pemutus pelanggaran dan sengketa. Kewenangan ini juga sayangnya tidak disertai dengan akuntabilitas dalam setiap tahapan proses-prosesnya. Selain itu komisioner Bawaslu, baik dalam level nasional maupun provinsi, dan kabupaten/kota juga tidak semua memiliki kompetensi hukum, memahami hukum acara (memang belum ada hukum acara pemilu) dan berpengalaman dalam beracara. Dengan kata lain, proses mencari keadilan lewat Bawaslu tidaklah dilakukan oleh perangkat penegak hukum yang kompeten dan profesional. Hal ini tentunya bertentangan dengan prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) dan Hak Konstitusional Warga Negara, dimana warga negara berhak untuk mendapatkan proses hukum dan penegak hukum yang kompeten, tidak bias (obyektif), akuntabel, dan adil (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Pasal 14).

#### 4. Perlunya Lembaga Peradilan Khusus Pemilu

Sebagai muara penegakan hukum pemilu, perlu dibuat Peradilan Khusus Pemilu dengan hakim-hakim tetap dan *ad hoc* dan juga hukum acaranya sendiri. Peradilan Pemilu sebagai peradilan yang memiliki kekhususan nilai (*value judgment*) dalam bidang kepemiluan, dibuat untuk memberikan jaminan kepastian hukum, memenuhi rasa keadilan dan moralitas publik. Membentuk suatu lembaga baru dengan semangat baru lebih baik ketimbang melakukan sinkretisme kewenangan di Bawaslu yang semakin membuat rumit hubungan koordinasi antar lembaga, dan memunculkan posisi, peran dan keputusan yang tumpang tindih. Selain itu dengan adanya Peradilan Pemilu maka pemilu akan mendekati standar ideal internasional yaitu *free and fair election*, dimana ada jaminan kepastian hukum; setiap keberatan terhadap penyelenggaraan pemilu mendapatkan *treatments and remedies* yang terukur dan dilakukan oleh institusi yang kompeten.

Peradilan Pemilu sebaiknya dibuat berjenjang dari level pusat, provinsi dan kabupaten/kota, dengan mekanisme banding untuk sengketa proses pemilu (namun dengan batas waktu yang jelas) dan putusan final and binding untuk kasus pelanggaran administrasi pemilu. Hal ini merupakan salah satu poin penting dalam Panduan ODIHR yang menyatakan: “... *The electoral laws should set out a clear hierarchical appellate procedure for the handling of election-related complaints and appeals ... The electoral law should provide for at least one appeal procedure to ensure that a higher court or electoral body reviews all cases, and the law should clarify which decisions are final.*” (Petit, 2020). Selain itu, dalam kasus pelanggaran dan sengketa pemilu, kebenaran yang dibuktikan cukup kebenaran formal, sehingga persidangan tidak perlu banyak memakan waktu (*speed trial*). Gelar perkara dan persidangan harus dilakukan secara terbuka guna memenuhi salah satu standar asas pemilu yaitu akuntabel.

Struktur Peradilan Khusus Pemilu baiknya tidak berjangkar pada MA dan MK, namun diposisikan sebagai Peradilan Independen Kepemiluan yang memiliki jalur sejajar- koordinatif dengan KPU, Bawaslu dan DKPP. Eksistensi Peradilan Khusus telah ada sejak era reformasi, sehingga bukanlah gagasan baru namun sudah memiliki ‘*precedent*’ yang jelas (Jimly, 2013). Konsekuensi logis dari struktur ini maka, setiap kasus yang telah diputuskan oleh Peradilan Pemilu tidak bisa diteruskan ke lembaga eksternal (yudisial) di bawah yurisdiksi MA. Urusan kepemiluan selesai di lembaga kepemiluan dimana Bawaslu bertindak sebagai hanya sebagai pengawas, penyidik dan penuntut, Peradilan Pemilu yang akan memutuskan kasus-kasus yang dibawa oleh Bawaslu, DKPP menyelesaikan pelanggaran etik, sedangkan KPU dapat berkonsentrasi penuh sebagai pelaksana proses dan tahapan-tahapan pemilu. Dengan dikotomi kewenangan *lex specialis* yang jelas, diharapkan Peradilan Pemilu akan dapat menjaga marwah pemilu menjadi lebih berintegritas, efektif dan juga efisien. Sebagaimana diharapkan dalam idealitas asas-asas kepemiluan.

**D. KESIMPULAN**

Pelanggaran, pidana serta kejahatan pemilu merupakan hal yang tidak bisa di hindarkan bahkan akan tetap terjadi di dalam sistem demokrasi yang telah lama di bangun oleh para pendiri bangsa dengan memikirkan adanya regulasi yang membahas pemilihan umum ini mulai dari pemilihan presiden dan wakil president, pemilihan anggota legislative pusat dan daerah, dalam hal ini (DPR, DPD, dan DPRD) serta pemilihan gubernur, bupati/walikota. Semua sudah di tetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum. Pelanggaran yang terjadi dalam pemilihan umum harus menjadi perhatian lebih oleh pemerintah pusat mengingat pesta demokrasi yang kita laksanakan menentukan bagaimana nasib kita 5 tahun kedepan di bawah pimpinan kepala daerah yang telah dipilih. Sehingga perlunya penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil. Akan lebih efektif lagi apabila ada gagasan pembentukan peradilan khusus pemilu di Indonesia.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Andiraharja, D. G. (2020). Politik Hukum pada Penanganan Tindak Pidana Pemilu. *Khazanah Hukum*, 2(1),
- BBC News Indonesia. (2018). *Caleg Eks Koruptor: Bawaslu-KPU beda Pendapat, Kepastian Hukum Pemilu Terancam*. Diakses dari: <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45410541>
- Denis, P. (2000). *Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System*. Geneva: Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- Eki, B. (2018) *Peran Bawaslu dan Pemilu yang Berintegritas*. Diakses dari: <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/13/08160081/peran-bawaslu-dan-pemilu-yang-berintegritas>
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).
- Janedjri. M. G. (2013). *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Jimly, A. (2021). *Konstitusi dan Kosntitutionalisme*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Medistiara, Y (2017). *Perludem Nilai Kewenangan Bawaslu Terlalu Besar*. Diakses dari: <https://news.detik.com/berita/d-3491048/perludem-nilai-kewenangan-bawaslu-terlalu-besar>
- Rahmatunnisa, M. (2017). Mengapa Integritas Pemilu Penting. *Jurnal Bawaslu*, 3(1), 1-11.
- Ramlan, S. (2016). *Penegakan Hukum dan Pilkada*. Diakses dari: <https://perludem.org/2016/03/08/penegakan-hukum-dan-pilkada-oleh-ramlan-surbakti/>
- Sandr, H. (2018). *Indonesian's Presidential Election: History in the Making*, Asia Foundation. Diakses dari; <https://asiafoundation.org/2009/07/07/indonesias-presidential-election-history-in-the-making/>
- Satrio, A. (2016). Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pemilu sebagai Bentuk Judicialization of Politics. *Jurnal Konstitusi*, 12(1),
- Syaputra, M. Y. A., & Nasution, M. (2019). Pemenuhan Hak Konstitusional Masyarakat Penganut Kepercayaan Lokal Dalam Pemilihan Umum. *Jurnal Yuridis*, 6(1), 46-66.
- Ull, F., & Dirk, T. (2017). Parties and Factions in Indonesia: The *Effects of Historical Legacies and Institutional Engineering*. ISEAS Working Paper, 01.