



PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN PEMILU DITINJAU DARI PERSPEKTIF PENGAWAS PEMILU

Endrawati

Bawaslu Kota Palangka Raya
endra.nauval0304@gmail.com

Endrawati
Endra.nauval0304@gmail.com
Bawaslu Kota Palangka Raya

Abstrak

Keadilan Pemilu berkaitan dengan nilai asas atau prinsip yang mbingkai keseluruhan proses dan hasil Pemilu. Keadilan Pemilu merupakan asas Pemilu yang secara konstitusional ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Setidaknya terdapat 4 indikator keadilan Pemilu, yaitu: kesetaraan bagi seluruh elemen yang terlibat dalam proses Pemilu, termasuk dalam penegakan hukum; kepastian hukum dalam setiap tahapan dan proses penyelesaian sengketa dan pelanggaran; penyelenggara Pemilu yang independen, profesional, dan berintegritas; dan kontestasi yang bebas dan fair. Salah satu lembaga negara independen yang terbentuk adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Sebagai unsur pengawas Pemilu, bagian dari penyelenggara Pemilu, Bawaslu melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu. UU Pemilu memberikan wewenang penegakan hukum Pemilu kepada Bawaslu. Sebagai lembaga quasi-yudisial dalam penyelenggaraan Pemilu tentunya banyak problematika untuk mewujudkan keadilan Pemilu. Problematika mendasar untuk mewujudkan keadilan Pemilu adalah sumber daya manusia pengawas, pengaturan terpisah antara Pemilu dan Pemilihan membawa dampak pada masalah koherensi penanganan masalah hukum menjadi konsentrasi penting yang harus kita perhatikan bersama, untuk mengantisipasi semua permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu serentak nasional.

Kata Kunci: Keadilan, Penegakan, Pemilu

Abstract

Electoral justice relates to the basic values or principles that frame the entire election process and outcome. Election justice is an election principle which is constitutionally affirmed in Article 22E paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. There are at least 4 indicators of election justice, namely: equality for all elements involved in the election process, including law enforcement; legal certainty in every stage and process of resolving disputes and violations; Election organizers who are independent, professional, and with integrity; and free and fair contestation. One of the independent state institutions that was formed was the General Elections Supervisory Agency (Bawaslu). As an election supervisory element, part of the election organizers, Bawaslu carries out the function of supervising the implementation of the General Election. The Election Law gives the Election Law enforcement authority to Bawaslu. As a quasi-judicial institution in the implementation of elections, of course, there are many problems in realizing election justice. The fundamental problem for realizing election justice is human resources for supervisors, separate arrangements between elections and elections have an impact on the problem of coherence in the handling of legal issues, becoming an important concentration that we must pay attention to together, to anticipate all problems that arise in the implementation of national simultaneous elections.

Keywords: Justice, Enforcement, Elections



Pendahuluan

Salah satu elemen penting dalam mensukseskan penyelenggaraan pemilu adalah penyelenggara pemilu. Sebagaimana diatur dalam ketentuan umum Undang – Undang Pemilu bahwa penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggara pemilu adalah Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) atau yang masyarakat kenal saat ini adalah pengawas pemilu. Keberadaan pengawas pemilu sangat penting dalam menentukan kualitas penyelenggaraan pemilihan umum dalam rangka mewujudkan keadilan pemilu.

Banyak problematika yang dihadapi dalam mewujudkan Pemilu yang adil, segala bentuk malpraktik Pemilu berupa penyalahgunaan dan kesalahan instrumen hukum; tindakan memanipulasi pemilih; dan manipulasi suara¹ harus dieliminasi sedemikian rupa. Terwujud atau tidaknya keadilan Pemilu sangat bergantung pada sejauh mana malpraktik Pemilu dapat ditekan ke titik minimal. Adapun wujud Pemilu yang jujur dan adil dapat dilihat dari terpenuhi atau tidaknya lima indikator antaralain regulasi Pemilu menempatkan WN secara sama dalam menggunakan hak pilih; regulasi Pemilu memenuhi asas kepastian hukum, konsisten, dan implementatif; regulasi Pemilu tidak hanya menjamin proses Pemilu berjalan jujur, melainkan juga menjadi alat rekayasa konstitusional mewujudkan Pemilu berintegritas; regulasi Pemilu menyediakan mekanisme penanganan pelanggaran hak pilih; serta Pemilu dilaksanakan secara profesional dan tanpa kekerasan oleh penyelenggara Pemilu yang independen.² Empat dari lima indikator tersebut merupakan aspek regulasi. Artinya, regulasi Pemilu memiliki peranan penting dan strategis sebagai alat mewujudkan keadilan Pemilu.

Regulasi tentang kepemiluan menjadi faktor penting dan strategis dikarenakan, *pertama*, instrumen hukum Pemilu menjadi penentu berjalan atau tidaknya Pemilu secara baik. Jika instrumen hukum Pemilu disalahgunakan atau disusun secara tidak jelas, tidak pasti, atau disusun menjadi norma yang tidak dapat diterapkan, maka sebaik apapun integritas dan kemandirian penyelenggara Pemilu, penyelenggaraan Pemilu yang adil tetap akan dihadapkan pada berbagai kesulitan. *Kedua*, regulasi Pemilu sangat menentukan apakah pelanggaran Pemilu dapat diproses secara baik atau tidak. Ketika regulasi Pemilu tidak disusun sesuai standar penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik, khususnya berkenaan dengan penegakan hukum Pemilu, maka norma-norma tersebut tidak mampu menopang terlaksananya

¹ Sarah Birch, 2011, *Electoral Malpractice*, Oxford University Press, UK, h. 51

² Khairul Fahmi, 2019, *Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, h. 151

penegakan hukum Pemilu yang berorientasi pada pencapaian keadilan Pemilu. *Ketiga*, perlindungan hak pilih dalam penyelenggaraan Pemilu juga sangat bergantung pada penyediaan mekanisme pemulihan hak pilih melalui mekanisme penegakan hukum Pemilu yang dimuat dalam regulasi Pemilu. Dengan demikian, sebagian harapan terwujudnya keadilan Pemilu³.

Selanjutnya, Pemilu yang jujur dan adil lebih jauh diwujudkan melalui sebuah sistem keadilan Pemilu. Sistem keadilan Pemilu dipahami sebagai upaya menyediakan mekanisme untuk memastikan agar prosedur Pemilu dilaksanakan sesuai ketentuan hukum yang berlaku, terlindunginya hak pilih, dan tersedianya mekanisme komplain atau mekanisme penyelesaian pelanggaran terhadap hak pilih yang terlanggar⁴. Sistem keadilan Pemilu yang terdiri dari elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian pelanggaran atau sengketa menjadi elemen penting dalam mengawal dan menjamin terwujudkannya keadilan Pemilu⁵.

Elemen penyelesaian pelanggaran dan sengketa Pemilu disebut juga dengan sistem penegakan hukum Pemilu. Sebagai bagian dari sistem keadilan Pemilu, sistem penegakan hukum Pemilu bertujuan untuk melindungi dan menjaga kesetaraan hak pilih warga negara, menjaga *fairness* penyelenggaraan Pemilu, menjaga profesionalitas penyelenggaraan Pemilu, serta memberikan kepastian dan jaminan legitimasi proses dan hasil Pemilu.

Hal itu juga sejalan dengan tujuan hukum untuk mewujudkan keadilan, yaitu untuk menjamin sebanyak mungkin kebahagiaan atau manfaat kepada sebanyak mungkin orang dan untuk mengatur dan melindungi kepentingan manusia dan masyarakat⁶. Desain sistem penegakan hukum Pemilu yang dapat menopang terwujudnya tujuan dimaksud, terkait hal itu, Lawrence M. Friedman mengemukakan tiga unsur sistem hukum, dimana masing-masing subsistem tersebut berkontribusi dalam mewujudkan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan⁷ sebagai tujuan hukum. Tiga komponen dimaksud adalah (1) struktur yang dimaknai sebagai rangka yang memberikan batasan terhadap keseluruhan; (2) substansi yang mencakup aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem tersebut; dan (3) budaya

³ Ratna Dewi Petalolo, Kaerul Fahmi. 2021. "Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020", Jakarta. Hlm2.

⁴ Ayman Ayoub & Andrew Ellis (Ed.), 2010, *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, hlm. 9

⁵ Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm, 2019, h. 9 dan juga dalam Ayoub, Ayman & Andrew Ellis (Ed.), 2010, *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*. International IDEA. Stockholm

⁶ Sudikno Mertokusumo, 2011, *Teori Hukum*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, h. 75

⁷ Tujuan hukum ini dikemukakan oleh Gustav Radbruch

hukum yang diartikan sebagai sikap manusia terhadap hukum yang mencakup kepercayaan, nilai, pemikiran dan harapan terhadap hukum⁸.

Lebih jauh digambarkan bahwa struktur hukum itu ibarat mesin. Adapun substansi hukum sebagai apa yang dihasilkan dan dikerjakan oleh mesin. Sedangkan budaya hukum adalah tentang apa saja dan siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan, mematikan, dan memutuskan bagaimana mesin itu digunakan⁹.

Dalam konteks hukum Pemilu, ia juga terdiri dari subsistem yang sama. *Pertama*, struktur hukum, dimana terdapat pembentuk undang-undang, penyelenggara Pemilu dan penegak hukum Pemilu didalamnya. Pembentuk undang-undang dituntut untuk menghadirkan undang-undang yang berkualitas sebagai landasan penyelenggaraan Pemilu. Penyelenggara dan penegak hukum Pemilu mesti bersikap profesional, imparial, dan independen dalam menjalankan fungsi masing-masing.

Profesionalitas dan independensi mesti tercermin dalam peran kelembagaan, perilaku penyelenggara dan penegak hukum Pemilu. Artinya, dengan desain kelembagaan penyelenggara Pemilu yang terdiri dari tiga lembaga dalam satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu, maka disiplin kerja lembaga penyelenggara dan penegak hukum Pemilu untuk melaksanakan tugas sesuai batas kewenangan masing-masing serta bekerja dalam sebuah sistem koordinasi yang efektif mesti dijaga. Lebih jauh, keterlibatan lembaga penegakan hukum seperti kepolisian dan kejaksaan juga harus ditempatkan dalam sebuah sistem kerja profesional dan mandiri dalam rangka menangani berbagai pelanggaran yang terjadi dalam pemilu.

Kedua, regulasi Pemilu. Regulasi atau kerangka hukum Pemilu meliputi ketentuan konstitusi, undang-undang kepegiluan, peraturan pelaksana, peraturan kebijakan, dan putusan pengadilan. Dengan demikian, semua aturan baik berupa *wet* atau *pseudowet* yang menjadi *rule of the game* penyelenggaraan Pemilu termasuk dalam makna regulasi Pemilu. Semua regulasi itu mesti dirumuskan secara pasti, jelas, tidak multitafsir, dan memperlakukan semua pihak secara setara. *Ketiga*, budaya hukum Pemilu. Dalam konteks Pemilu, budaya hukum dimaknai sebagai sikap kontestan, pemilih, penyelenggara, dan penegak hukum terhadap hukum Pemilu itu sendiri. Budaya hukum mencakup aspek bagaimana hukum digunakan, dihindari, dan disalahgunakan¹⁰. Sehubungan dengan itu, kontestan Pemilu memiliki peranan

⁸ Lawrence M. Friedman, 2001, *American Law An Introduction*, Second Edition, Penerjemah: Wishnu Basuki, Penerbit Tatanusa, Jakarta, h. 6-8

⁹ Friedman Ibid., h5.

¹⁰ Friedman Ibid., h.5

penting dalam membangun budaya hukum dalam kontestasi Pemilu yang sehat dan menjaga kemurnian hak pilih. Pada saat yang sama, pemilih juga dituntut menjaga integritas Pemilu dengan tidak melakukan tindakan-tindakan yang menyebabkan suara rakyat menjadi tidak berharga melalui praktik jual beli suara maupun bentuk manipulasi lainnya. Lebih jauh, komitmen para kontestan dan pemilih untuk terlaksananya Pemilu yang adil juga dapat mendukung berjalannya proses penegakan hukum secara baik.

Dalam penelitian ini penulis ingin menggali problematika penegakan hukum dan bagaimana strategi dan antisipasi yang perlu dilakukan untuk menjawab prolematika mewujudkan keadilan pemilu dalam perspektif pengawas pemilu.

Metode Penelitian

Penelitian ini tergolong jenis penelitian hukum normatif (*legal research*)¹¹ yakni penelitian yang mengkaji peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum yang koheren. Penelitian ini menggunakan bahan hukum sebagai sumber utamanya.

Abdulkadir Muhammad mengatakan,¹² bahwa penelitian hukum normatif mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma/kaidah yang berlaku dalam masyarakat. Dalam konteks penelitian hukum normatif, lebih lanjut Abdulkadir Muhammad berpendapat bahwa penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek yaitu: aspek teori, aspek sejarah, filsafat, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya.

Penelitian ini menggunakan bahan hukum sebagai sumber utamanya. Oleh karenanya, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji hukum positifnya, dalam arti menghimpun, memaparkan, mensistemasi, menganalisis, menafsirkan dan menilai norma-norma hukum positif yang berkaitan dengan tantangan mewujudkan keadilan Pemilu dalam perspektif pengawas Pemilu guna menyongsong Pemilu serentak nasional 2024.

¹¹ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normatif ini mencakup: (1) Penelitian terhadap asas-asas hukum; (2) penelitian terhadap sistemtaik hukum; (3) penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal; (4) perbandingan hukum; (5) sejarah hukum. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet. V, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 23-24. Lihat juga Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Perpustakaan di Dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum Indonesia, 1979), hlm. 15.

¹² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 51

Pembahasan

A. Masalah Hukum Pemilu (Jenis Pelanggaran dan Sengketa)

Penegakan hukum Pemilu merupakan salah satu hal yang harus ada dalam menyelenggarakan Pemilu yang demokratis. Dalam penyelenggaraan Pemilu harus terdapat saluran pengaduan bagi kandidat atau masyarakat apabila mengalami kerugian atau terdapat pelanggaran atas aturan main yang diatur dalam perundang-undangan. Tujuan dari penegakan hukum Pemilu itu sendiri berupa melindungi hak-hak politik, hak untuk memilih (*right to vote*) dan hak untuk dipilih (*right to be candidate*), serta menciptakan Pemilu yang jujur dan adil.

Berdasarkan kerangka hukum Pemilu yang ada, terdapat 3 jenis penegakan hukum Pemilu, yaitu penanganan pelanggaran, penyelesaian sengketa proses/TUN, dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Bawaslu menjadi pintu masuk dalam penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa proses/TUN, sementara penyelesaian perselisihan hasil pemilu menjadi kewenangan dari MK.

Norma-norma hukum terkait dengan penegakan hukum dalam undang-undang tidak pernah dibahas secara maksimal oleh pembentuk undang-undang. Sehingga banyak ditemukan norma-norma pasal yang tidak jelas, multitafsir, dan tidak aplikatif. Banyaknya lembaga yang terlibat dalam penegakan hukum (Bawaslu, PTUN, PTTUN, MA, MK) menyebabkan penyelesaian masalah lebih panjang dan lama sehingga berpotensi mengganggu tahapan, serta berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dalam konteks penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan, KPU memosisikan diri sebagai pemeriksa atas rekomendasi Bawaslu. Berbeda dengan Pemilu, di mana KPU hanya sebagai eksekutor dari putusan Bawaslu.

Apabila sampai dengan Pemilihan serentak nasional 2024 badan peradilan khusus untuk perselisihan hasil pemilihan belum terbentuk, tentu akan menjadi polemik, mengingat kewenangan MK hanya bersifat transisi. Hal tersebut berpotensi mengakibatkan kriminalisasi yang berlebihan (*over criminalization*) oleh pembentuk undang-undang. Hal ini terlihat dari perkembangan semakin banyaknya norma pidana. Dalam Pemilihan ada sebanyak 68 norma pidana, sementara dalam Pemilu ada sebanyak 77 norma pidana.

Hukuman berupa pidana yang sejatinya dipandang sebagai solusi terakhir (*ultimum remedium*) justru dikedepankan sebagai opsi pertama. Ini mengakibatkan penegakan hukum pidana Pemilu menjadi tidak efektif. Sebagai contoh, kampanye di luar jadwal dianggap sebagai pidana yang ancaman penjaranya hanya 30 hari dan denda 1 juta. Tindakan tersebut

akan lebih efektif jika diselesaikan secara administrasi daripada penyelesaian pidana yang lebih rumit dan mengeluarkan banyak biaya.¹³

Pemilu:	Pemilihan
1. Pelanggaran Administratif Pemilu	1. Pelanggaran Administrasi Pemilihan
2. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu	2. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu
3. Sengketa Proses Pemilu di Bawaslu	3. Sengketa Pemilihan (Sengketa Antarpeserta Pemilihan dan Sengketa Antara Peserta dengan Penyelenggara Pemilihan)
4. Sengketa Proses Pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara (Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu) – PTUN	4. Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan – PTTUN dan MA
5. Tindak Pidana Pemilu	5. Tindak Pidana Pemilihan
6. Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU)	6. Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP)
UU No. 7 Tahun 2017	UU No. 1 Tahun 2015 jo. UU No. 8 Tahun 2015 jo. UU No. 10 Tahun 2016 Jo. UU No. 6 Tahun 2020

¹³ Ratna Dewi Petalolo. *Quo Vadis Penegakan Hukum Pemilu*. Disampaikan pada kegiatan Penandatanganan MoU Bawaslu Provinsi Kalimantan Selatan dengan FH Uniska MAB Banjarmasin, Banjarmasin, Kamis, 2 September 2021

B. Desain Penagakah Hukum Pemilu Di Indonesia



C. Tantangan Penyelenggaraan Pemilu Dan Pemilihan Serentak 2024

Adapun beberapa tantangan penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan serentak nasional 2024 antara lain:¹⁴

D. Problematika Keadilan Pemilu Di Indonesia

Adapun beberapa Problematika penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan serentak nasional 2024 antara lain:¹⁵

1. Tata kelola keadilan Pemilu (*electoral justice governance*) dari Pemilu ke Pemilu semakin teratur, tertib, dan baik dari sisi pengaturan maupun prosedur kerja;
2. Pengaturan terpisah antara Pemilu dan Pemilihan membawa dampak pada masalah koherensi penanganan masalah hukum Pemilu;
3. Fenomena *judicialization of politics* membuat kerangka hukum Pemilu sangat dinamis dan berkembang cepat;
4. Masih terjadi perbedaan pemahaman dan persepsi antar lembaga yang terlibat dalam penyelesaian masalah hukum Pemilu yang mendistorsi efektifitas tata kelola keadilan Pemilu;
5. Kecenderungan menggunakan segala medium/kesempatan yang ada untuk menyalurkan ketidakpuasan atas proses dan hasil Pemilu (*too many room to*

¹⁴ Titi Anggraini. 2022. Webinar Nasional Memperkuat Penegakan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Pemilu di Masa Tahapan Kampanye Pemilu “Urgensi Keadilan Pemilu dalam Penegakan Hukum Pemilu”.

¹⁵ Ibid. Hal 21

justice) berdampak pada berlarutnya proses, penyelesaian yang tidak efektif, serta bisa memicu ketidakpastian hukum;

6. Rasa aman masyarakat untuk melaporkan pelanggaran belum sepenuhnya hadir.

Selain itu juga ada tiga faktor penting tantangan dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pemilihan serentak nasional tahun 2024 mendatang, antara lain:¹⁶

1. Problem Makro: Masalah makro adanya ketentuan dalam UU Pemilu dan Pemilihan yang multitafsir membuat penyelenggara rentan dipersoalkan secara etik bahkan pidana. Ini yang akhirnya ada yang ke DKPP dan pengadilan pidana.
2. Problem Teknis: Irisan tahapan antara Pemilu dan Pemilihan, kesulitan akses jaringan teknologi informasi di berbagai daerah (terutama wilayah Indonesia Timur), kendala geografis di daerah yang terisolir, keterbatasan waktu rekapitulasi penghitungan suara dan pelaksanaan pemungutan suara ulang (PSU).

Problem Sumber Daya Manusia (SDM) ad Hoc: Kesulitan rekrutmen SDM ad hoc, Kapasitas SDM ad hoc dalam melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pungut hitung.

E. Strategi dan Antisipasi

Adapun strategi yang perlu dilakukan dan diantisipasi pengawas Pemilu dalam mewujudkan keadilan pemilu menyongsong Pemilu serentak 2024 sebagai berikut:

1. Strategi

- a. Pengaturan jeda waktu yang proporsional antara Pemilu dengan Pemilihan;
- b. Sosialisasi yang efektif;
- c. Optimalisasi sarana pengawasan Bawaslu dan Pengawasan Partisipatif.

2. Antisipasi¹⁷

- a. Penguatan sumber daya manusia pengawas Pemilu secara berjenjang;
- b. Menggalakkan Sekolah Kader Pengawasan Partisipatif;
- c. Mengintensifkan koordinasi antar penyelenggara dan antara penyelenggara dengan instansi penegak hukum Pemilu lainnya yang berfokus pada identifikasi potensi masalah teknis dan hukum serta kerangka penyelesaiannya.

¹⁶ <https://bawaslu.go.id/id/berita/bagja-ungkap-tantangan-pemilu-dan-pilkada-serentak-2024>

¹⁷ Ibid. Hlm. 16

3. Penguatan Kapasitas Pengawas

a. Penguatan dalam Tiga Klaster

Tupoksi sesuai UU Pemilu antara lain:

- 1) Pencegahan pelanggaran pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu;
- 2) Pengawasan persiapan dan tahapan Pemilu;
- 3) Penindakan pelanggaran Pemilu dan penindakan sengketa proses Pemilu.

b. Tupoksi

- 1) Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa proses Pemilu;
- 2) Mengawasi persiapan dan pelaksanaan tahapan Pemilu;
- 3) Mencegah terjadinya praktik politik uang;
- 4) Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- 5) Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan;
- 6) Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP dan menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
- 7) Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusunannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 8) Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- 9) Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- 10) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kualifikasi khusus

Pasal 117 ayat (1) huruf e UU Pemilu: Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa, serta Pengawas TPS adalah e.

memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu, ketatanegaraan, kepartaian, dan pengawasan Pemilu.

Yang dimaksud dengan “memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu dan pengawasan Pemilu”, antara lain memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang penegakan hukum.

d. Kompetensi yang kompatibel

Kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu, ketatanegaraan, kepartaian, dan pengawasan Pemilu. Pengetahuan dan keahlian di bidang penegakan hukum. Dibuktikan dengan riwayat pekerjaan, sertifikat pendidikan, pelatihan, publikasi, dan lain-lain yang sifatnya terukur. Misal, advokat, akademisi, pakar Pemilu, pernah menjadi pengawas Pemilu, dan lain-lain.

Pengetahuan dan keahlian penyelenggaraan Pemilu: pernah menjadi penyelenggara Pemilu, pegiat/pemantau Pemilu, akademisi kepemiluan. Dibuktikan dengan riwayat pekerjaan, sertifikat pendidikan, pelatihan, publikasi, dan lain-lain yang sifatnya terukur. Pengetahuan dan keahlian ketatanegaraan: Misal, pakar, akademisi, dan advokat konstitusi. Dibuktikan dengan riwayat pekerjaan, sertifikat pendidikan, pelatihan, publikasi, dan lain-lain yang sifatnya terukur.

Pengetahuan dan keahlian kepartaian: Misal, pakar dan akademisi. Dibuktikan dengan riwayat pekerjaan, sertifikat pendidikan, pelatihan, publikasi, dan lain-lain yang sifatnya terukur. Pengetahuan dan keahlian pengawasan pemilu: pernah menjadi pengawas pemilu atau terlibat dalam pengawasan pemilu. Misal, anggota pengawas pemilu, bagian dari kesekretariatan, relawan pengawas, dan lain-lain. Dibuktikan dengan riwayat pekerjaan, sertifikat pendidikan, pelatihan, publikasi, dan lain-lain yang sifatnya terukur.

Pengawasan pemilu saat ini bobotnya 50% berkaitan dengan hal ikhwal penindakan atas pelanggaran dan sengketa proses yang amat lekat dengan kebutuhan pada kompetensi dan kemampuan membangun logika di bidang hukum. Relasi pengawas pun sangat dekat dengan institusi hukum: Gakkumdu, Polisi, Jaksa, Pengadilan, dan lain sebagainya.

Mayoritas (lebih dari setengah) anggota pengawas pemilu idealnya adalah mereka yang berlatar belakang hukum. Namun, selain berpendidikan hukum juga harus punya pengalaman di bidang kepemiluan. Hal ini dalam rangka mempermudah akselerasi dalam melaksanakan tupoksi yang berkaitan dengan pencegahan penindakan dan penindakan atas pelanggaran dan sengketa proses Insentif lebih harus diberikan pada mereka yang pernah menjadi pengawas ataupun pelaksana Pemilu.

Dalam rangka menjawab tantangan tentunya perlu dilakukan inovasi dan terobosan oleh Pengawas pemilu, upaya yang dilakukan antara lain:¹⁸

1. Kompetensi investigasi;
2. Kapasitas sebagai mediator dan adjudikator;
3. Bagaimana mengakselerasi peran sebagai pengawas yang melekat pada pelaksanaan tahapan Pemilu (sikap aktif) dengan peran sebagai mediator dan adjudikator yang menimbulkan batasanbatasan dalam beberapa hal tertentu (menuntut kepasifan);
4. Prosedur yang mudah, sederhana, dan memberi rasa aman. Pemahaman antarlembaga terkait. Pemilih – Pemahaman aturan main (prosedur, tata cara, mekanisme). Peserta Pemilu – Pakta Integritas Peserta Pemilu.

F. Keadilan Sebagai Tujuan Hukum

Pada Pemilu 2019, Indonesia mengadakan pemilihan langsung terbesar satu hari yang pernah ada di dunia, dengan lebih dari 80 persen dari 193 juta pemilih yang memenuhi syarat telah memilih di lebih dari 800.000 tempat pemungutan suara yang tersebar di seluruh kepulauan Nusantara. Ini merupakan suatu prestasi logistik besar-besaran yang dilakukan dengan lancar dan damai.¹⁹ Untuk pertama kalinya, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR dan DPRD serta Dewan Perwakilan Daerah semuanya berlangsung serentak pada satu hari. Ini adalah upaya demokrasi besar-besaran yang menentukan identitas masa depan negara yang luas dan beragam.²⁰ Sekitar 245.000 kandidat mencalonkan diri untuk lebih dari 20.000 kursi legislatif nasional dan lokal di seluruh negara yang terdiri dari sekitar 18.000

¹⁸ Titi Angraini. Model Kompetensi Ideal Pengawas Pemilu, Berdasarkan Tupoksi (Pencegahan, Pengawasan dan Penindakan), disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun (DKT) Bawaslu RI Model Kompetensi dan Skema Pelatihan Pengawas Pemilu

¹⁹ Centre for Strategic and International Studies (CSIS) <https://www.csis.org/analysis> (diakses pada 1 Maret 2020).

²⁰ <https://www.bbc.com/news/world-asia> (diakses pada 1 Maret 2020).

pulau dan mencakup 1,9 juta km persegi (735.400 mil persegi). Pada Pemilu sebelum-sebelumnya yakni Pemilu 2004, 2009, dan 2014 Pemilu tidak berlangsung secara serentak dalam satu hari, dimana Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Kabupaten/Kota (Pemilu 3 Kotak) diadakan lebih dahulu pada satu hari, setelah itu beberapa bulan kemudian diadakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 1 kotak). Sedangkan Pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota diadakan pada waktu yang lain lagi. Dengan demikian dalam satu tahun rakyat memilih dalam 3 kali Pemilu/ Pemilihan.

Dengan selesainya Pemilu 2019, maka sejak 1999 hingga saat ini Indonesia berhasil menyelenggarakan lima kali Pemilu Demokratis, yaitu: 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Dalam sejarahnya, hanya Pemilu 1955 yang dipandang memiliki kualitas demokrasi yang sejajar. Dengan demikian sejak merdeka Indonesia sudah mengadakan enam kali Pemilu Demokratis. Pemilu pemilu sepanjang Orde Baru (Pemilu 1972, 1977, 1982, 1987, 1992) dianggap kurang demokratis.²¹ Keberhasilan mengadakan pemilu-pemilu demokratis pasca orde baru membuat Pemilu Indonesia tercatat sebagai Pemilu dengan nilai salah satu yang paling tinggi di Asia Tenggara. Di Asia Tenggara sendiri menurut "2016 the Economist Intelligence Unit's Democracy Index" (*EIU Democratic Index*) belum ada satu negarapun yang dipandang sebagai demokrasi penuh (*no full democracies in Southeast Asia*). Indeks ini mengklasifikasikan empat negara sebagai *flawed democracies* (termasuk Indonesia di dalamnya), tiga negara sebagai 'hybrid', dan dua negara sebagai rezim 'authoritarian'. Menurut EIU Index tahun 2016 itu, secara total Indonesia menempati ranking pertama dengan score 6,97, di atas Filipina (6,94), Malaysia (6,54), Singapura (6,38), Thailand (4,92), dan negara-negara Asia Tenggara lainnya. Khusus dalam kategori Pemilu, dalam index itu, di Asia Tenggara hanya Indonesia dan Filipina yang nilai Pemilu nya di atas 7, yakni tertinggi Filipina dengan score 9,17 dan Indonesia 7,75.²²

Pemilihan umum yang telah dilaksanakan pada 17 April 2019 lalu, banyak menimbulkan polemik. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) mencatat bahwa penerimaan laporan dugaan pelanggaran maupun penerimaan temuan yang sudah teregistrasi berjumlah 7.132. Jika dirincikan ada 343 kasus pelanggaran pidana, 5.167 kasus pelanggaran administratif, 121 kasus pelanggaran kode etik, dan 696 kasus pelanggaran hukum lainnya. Sementara 88 kasus masih dalam proses kajian dan 729 kasus lainnya dinyatakan bukan pelanggaran. Data yang

²¹ Lihat lebih jauh dalam Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia (Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019).

²² <https://in-fographics.economist.com/2017/DemocracyIndex> (diakses pada 1 April 2020).

disampaikan oleh Bawaslu tersebut berasal dari temuan Bawaslu dan laporan masyarakat hingga 22 April 2019.²³

Dari data yang kita ketahui di atas membuktikan bahwa peran Bawaslu begitu penting adanya. Kolaborasi Bawaslu dengan 2 (dua) unsur penegakan hukum lainnya yaitu kepolisian dan kejaksaan diharapkan dapat menambah kuatnya eksistensi Bawaslu sebagai pengawas pemilu di masyarakat Indonesia dalam menyelesaikan kasus tindak pemilu. Penegakan hukum pemilu untuk mewujudkan keadilan pemilu memang tidak bisa melepaskan dari pengawas pemilu.

Berkaca dari pemilu-pemilu sebelumnya, terjadi beberapa perubahan sistem, baik regulasi maupun teknis turunannya, namun meskipun begitu masih saja ditemukan laporan pelanggaran ataupun temuan, hal ini menunjukkan bahwa sistem pelaksanaan pemilu sama sekali tidak memberi efek signifikan secara keseluruhan menghilangkan potensi laporan pelanggaran ataupun temuan tersebut, tetapi hanya berefek meminimalisir apabila dibandingkan dengan pemilu tahun-tahun sebelumnya. Itu berarti sistem bukanlah suatu masalah pokok terkait dengan Keadilan Pemilu, tapi kesadaran untuk penegakkan prinsip-prinsip yang dibangun oleh penyelenggara maupun peserta pemilu, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (LUBER dan JURDIL).

Selain bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bawaslu mengemban tugas penting dalam menjalankan proses pengawasan yaitu agar terwujudnya Keadilan Pemilu. Keadilan Pemilu ini merupakan salah satu cita hukum Bawaslu yang kemudian menjadi tugas pokok dan tantangan terberat ketika harus memastikan setiap proses tahapan pemilihan umum tersebut berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah diberlakukan selama proses tahapan pemilu berlangsung.

Keadilan Pemilu itu sesungguhnya bukan hanya kegiatan perlindungan terhadap hak memilih dan dipilih, tetapi mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu Negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional, yaitu: (1) Menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum, (2) Melindungi atau memulihkan hak pilih, dan (3) Memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Keadilan merupakan prinsip hukum tertua. Pembentukan peraturan sebagai bagian dari hukum tidak lain ditujukan untuk mewujudkan keadilan dalam sebuah tertib hidup bersama. Keadilan kerap dinyatakan sebagai titik berangkat

²³ (<https://www.dara.co.id/bawaslu-pelanggaran-pemilu-capai-7-132-kasus.html>)

sekaligus tujuan hukum²⁴. Catatan paling awal perihal gagasan keadilan dalam kontemplasi hukum dimulai ketika Aristoteles memodifikasi pemikiran Plato yang memisahkan dunia persepsi indra dari dunia ide (*universalia ante rein*). Sementara Aristoteles menempatkan ide sebagai pembentuk (*universalia in re*). Bentuk itu kemudian menjadi esensi (kebenaran) atau materi (kemungkinan), dan menjadi aktualisasi kepada individu. Menurutnya, keadilan merupakan bentuk kebaikan politik, sementara kebaikan itu relatif ditentukan oleh kepemimpinan politik.²⁵ Sedangkan keadilan yang baik dibentuk oleh kelompok masyarakat, “*virtue justice is a virtue characteristic of communities, and that all the other virtues necessarily follow on it*”²⁶.

Lebih jauh, Aristoteles membagi keadilan kepada dikotomi alamiah dan konvensional.²⁷ Ia berpendapat, *just by nature* tidak selalu sama dengan *just by law*. Hanya karena sifatnya yang umum, keadilan alamiah sering kali dipandang tidak eksis, keadaan itu menjadikannya diinterpretasikan kembali untuk dimuat dalam hukum positif.²⁸ Hasilnya, pemikiran Aristoteles menyatakan adanya dua bentuk keadilan, apa yang secara alamiah itu adil dan apa yang adil secara hukum.²⁹

Dikotomi inilah yang menjadi pondasi pengembangan gagasan keadilan sebagai tujuan hukum oleh banyak filsuf di kemudian hari, terutama para pemikir Eropa. Di mana bentuk pengembangan itu turut ditentukan oleh tradisi dan keadaan sosiologis ketika gagasannya disusun. Misalnya, Kenny yang mengelompokkan Eropa Daratan sebagai rasionalis yang percaya pada spekulasi akal, sementara Inggris adalah empirisme yang mendasarkan pengetahuan lewat pengalaman indra.³⁰

Pembagian tradisi filsafat secara geografis dan dikotomi Aristoteles inilah yang membentuk aksiologi pemikir hukum Jerman, Gustav Radbruch. Hanya saja, Radbruch menolak pembagian dua bentuk keadilan arkais yang bertolak belakang dan menghubungkan rasionalitas akal dengan pengalaman indra. Menurutnya, hukum adalah instrumen

²⁴ <https://tanahlaut.bawaslu.go.id/tantangan-dan-mimpi-menegakkan-keadilan-pemilu-tanpa-pandang-bulu/>

²⁵ Aristoteles, 2013, *Politics* (Second Edition), (Translated by Carnes Lord), The University of Chicago Press, Chicago-London, h. 95

²⁶ *ibid*, h. 9

²⁷ Sir David Ross, 2004, *Aristotle*, Routledge, London-New York, h. 223.

²⁸ The Editors of *Encyclopædia Britannica*, Natural Law, dalam *Encyclopædia Britannica* <https://www.britannica.com/topic/natural-law> (terakhir kali dikunjungi pada 12 Desember 2020).

²⁹ Heinrich A. Roman, 1998, *The Natural Law: A Study in Legal and Social History and Philosophy* (Translated by Thomas R. Hanley), Liberty Fund, Indianapolis, h. 14-16

³⁰ Anthony Kenny, 2006, *A New History of Western Philosophy* (Volume III): *The Rise of Modern Philosophy*, Oxford University Press, Oxford-New York, h. 127.

mewujudkan keadilan, sedangkan inti utama dari keadilan adalah kesetaraan.³¹ Apabila undang-undang melanggar kesetaraan dan keadilan, maka undang-undang tersebut bukanlah hukum, dan para ahli hukum harus memiliki keberanian untuk menyangkal undang-undang itu.³² Lebih jauh ia katakan, sesungguhnya terdapat prinsip-prinsip hukum yang lebih pokok daripada karakter pasti sebuah undang-undang, sehingga ia bisa dinyatakan tidak valid, prinsip itu ialah hukum alam atau hukum akal (*Naturrecht oder das Vernunftrecht*).³³

Pondasi utama pemikiran Radbruch dalam menyusun keadilan sebagai salah satu tujuan hukum, tidak lain dari keharusan peraturan untuk menjaga dan melindungi kesetaraan yang sejalan dengan keadaan alamiah. Apabila undang-undang justru diciptakan untuk menafikan nilai-nilai egalitarianisme, maka peraturan itu bukanlah sebuah hukum. Dalam gagasan ihwal keadilan sebagai tujuan hukum, Radbruch memiliki kesadaran bahwa untuk menciptakan tatanan yang baik dalam sistem hukum terburuk sekalipun, setiap lapisan masyarakat harus saling bantu-membantu untuk melawan dan pada akhirnya meruntuhkan tatanan yang buruk. Akan tetapi, Radbruch memberi penekanan, sekalipun setiap lapisan masyarakat bersama ahli hukum harus terlibat, para hakimlah yang harus berdiri terdepan untuk melawan buruknya produk hukum. Sebab dalam bentuk apapun norma hukum dan dalam keadaan apa pun norma itu ditegakkan, hakimlah yang menentukan nilai undang-undang berdasarkan kebijaksanaannya.³⁴

Dari sinilah formulasi Radbruch kembali mempertemukan keadilan sebagai titik berangkat sekaligus tujuan hukum dalam aplikasinya.

G. Keadilan Pemilu dan Indikatornya

Keadilan Pemilu berkaitan dengan nilai asas atau prinsip yang meringkai keseluruhan proses dan hasil Pemilu. Keadilan Pemilu merupakan asas Pemilu yang secara konstitusional ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali*”. Lebih jauh setidaknya terdapat 4 indikator keadilan Pemilu, yaitu:

³¹ Bandingkan dengan pandangan Locke yang menyatakan keadilan alamiah merupakan kebebasan egaliter di mana tidak ada yang lebih berkuasa daripada yang lainnya. dalam John Locke, 2002, *Kuasa itu Milik Rakyat: Esai mengenai Asal Mula Sesungguhnya, Ruang Lingkup, dan Maksud Tujuan Pemerintahan Sipil*, (Terjemahan A. Widyamartaya), Kanisius, Yogyakarta, h. 25.

³² O Gustav Radbruch, 2006, “Five Minutes of Legal Philosophy (1945)”, (Translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson), *Oxford Journal of Legal Studies*, h. 14.

³³ *Ibid* h19

³⁴ Axel Tschentscher, 1946, *Rechtsphilosophie - Gustav Radbruch: Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*, in: *Süddeutsche Juristenzeitung* 1, S. 105-108, zitiert nach dem Neuabdruck in: ders., *Rechtsphilosophie*, 8. Aufl., hrsgg. von Erik Wolf/Hans-Peter Schneider, 1973, S. 339-350 (345 f.), Universität Bern, dalam https://www.servat.unibe.ch/rphil/t/10.1_radbruch_formel_1945.pdf (terakhir kali dikunjungi pada 12 Desember Juni 2020).

1. Kesetaraan bagi seluruh elemen yang terlibat dalam proses Pemilu, termasuk dalam penegakan hukum. Ini berarti bahwa semua *stakeholder* yang terlibat dalam Pemilu memiliki posisi yang setara;
2. Kepastian hukum dalam setiap tahapan dan proses penyelesaian sengketa dan pelanggaran. Kedudukan hukum acara merupakan rangkaian proses guna memberikan kepastian hukum. Meskipun tidak mudah karena berkelindan dengan dinamika politik, sehingga untuk mencapai kepastian hukum dalam tahapan itu cukup sulit. Jadi, ada beberapa hal yang tidak terdeteksi dan tidak terantisipasi;
3. Penyelenggara Pemilu yang independen, profesional, dan berintegritas, yaitu imparsialitas penyelenggara Pemilu. Imparsialitas wajib ditekankan kepada para penyelenggara Pemilu di tengah sistem Pemilu yang semakin terbuka. Karena sistem terbuka, maka di tengah keterbukaan itu imparsialitas menjadi sesuatu yang semakin wajib;
4. Kontestasi yang bebas dan *fair*. Penyimpangan terhadap regulasi oleh para kontestan juga perlu dilakukan untuk menciptakan keadilan Pemilu itu sendiri.

Selain empat indikator tersebut, ada tiga pilar terpenuhinya keadilan Pemilu. Pilar pertama yaitu politik hukum perundang-undangan Pemilu/Pilkada.³⁵ Dalam hal ini legislatif di parlemen bertanggung jawab untuk menyusun mengatur perundang-undangan Pemilu dan Pilkada. Pilar kedua yaitu institusi penegak hukum, dan yang ketiga yaitu partisipasi masyarakat. Salah satu pilar yaitu institusi penegak hukum yang penting untuk dipenuhi. Institusi penegak hukum saat ini dihadapkan pada sistem penegakan hukum yang belum terpadu.³⁶

H. Konsep Keadilan Pemilu (IDEA)

Sistem keadilan Pemilu dikembangkan untuk mencegah dan mengidentifikasi ketidakberesan pada Pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi ketidakberesan tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran.

Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses Pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang termasuk dalam kategori ketidakberesan. Mengingat bahwa ketidakberesan dalam proses Pemilu dapat menimbulkan sengketa, sistem keadilan Pemilu

³⁵ <https://www.republika.co.id/berita/qe2pyi428/ini-empat-indikator-terpenuhinya-keadilan-pemilu>

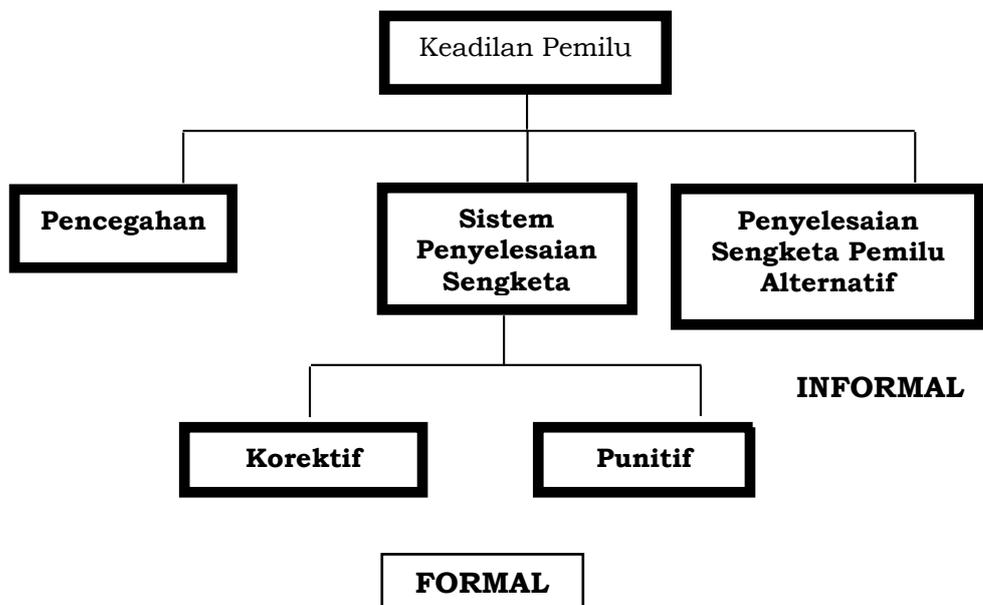
³⁶ *ibid.*h11

berfungsi untuk mencegah terjadinya ketidakberesan dan menjamin Pemilu yang bebas, adil, dan jujur. Oleh karena itu, desain sistem keadilan Pemilu yang akurat sangat penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses Pemilu. Konsep keadilan Pemilu tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses Pemilu.

Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan Pemilu sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda. Meskipun demikian, sistem keadilan Pemilu perlu mengikuti sejumlah norma dan nilai tertentu agar proses Pemilu lebih kredibel dan memiliki legitimasi yang tinggi.

Norma dan nilai ini dapat bersumber dari budaya dan kerangka hukum yang ada di masing-masing negara ataupun dari instrumen hukum internasional. Sistem keadilan Pemilu harus dipandang berjalan secara efektif, serta menunjukkan independensi dan imparialitas untuk mewujudkan keadilan, transparansi, aksesibilitas, serta kesetaraan dan inklusivitas. Apabila sistem dipandang tidak kokoh dan tidak berjalan dengan baik, kredibilitasnya akan berkurang dan dapat mengakibatkan para pemilih mempertanyakan partisipasi mereka dalam proses Pemilu, atau bahkan menolak hasil akhir Pemilu. Dengan demikian, keadilan Pemilu yang efektif dan tepat waktu menjadi elemen kunci dalam menjaga kredibilitas proses Pemilu.³⁷

Gambar 1. Sistem Keadilan Pemilu



³⁷ <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-justice-handbook-overview-ID.pdf>

Sistem keadilan Pemilu Seperti yang terlihat dalam gambar 1 mencakup berbagai mekanisme untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa Pemilu yang kredibel. Mekanisme sistem keadilan Pemilu meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa Pemilu yang sifatnya formal (institusional) dan informal (alternatif). Gambar di atas juga memperlihatkan ragam mekanisme penanganan sengketa Pemilu yang tersedia, yaitu mekanisme yang sifatnya mengoreksi (korektif) atau menghukum (punitif). Peningkatan penghormatan terhadap supremasi hukum dapat mendorong menurunnya jumlah sengketa Pemilu yang perlu ditangani.

Budaya politik yang mendorong perilaku taat hukum dan penghormatan terhadap norma demokrasi dapat membantu mengurangi potensi timbulnya sengketa Pemilu, sehingga yang perlu ditangani nantinya hanya sengketa yang paling banyak menimbulkan perdebatan. Pelibatan partai politik dan kelompok masyarakat sipil dalam proses pembuatan kerangka hukum Pemilu juga penting untuk mengurangi potensi sengketa Pemilu.

I. Penegakan Hukum Pemilu Mewujudkan Keadilan Pemilu

Negara Hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Karena itu pemerintah dan lembaga-lembaga dalam melaksanakan tindakan apapun harus dilandasi oleh hukum serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.³⁸

1. Prinsip Negara Hukum

- a. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara procedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin oleh negara (Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945);
- b. Badan Kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- c. Pemilihan Umum yang bebas-- Pemilu yang free dan fair (luber dan adil);
- d. Kebebasan menyatakan pendapat;
- e. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
- f. Pendidikan kewarganegaraan.

2. Pemilu yang Bebas (Luber dan Adil)

³⁸ Siti Fatimah. 2022. Webinar Nasional Memperkuat Penegakan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Pemilu di Masa Tahapan Kampanye Pemilu “Problematika Penegakan Hukum Pemilu Antara Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan”.

Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui Pemilu Serentak (Pasca Putusan MK No. 55/2019) Pemilihan 5 Kotak suara, yaitu Pemilihan Presiden, Wakil Presiden, memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Penegakan Hukum Pemilu Yang *Fair* Dan Berkeadilan

Dalam penegakan hukum pemilu yang *fair* dan berkeadilan akan ditentukan oleh beberapa faktor antara lain:³⁹

- a. Regulasinya (Substansi Hukum): Sejumlah regulasi seperti UU Pemilu, Peraturan KPU, Peraturan Bawaslu;
- b. *Legal Substance* (Penyelenggara Pemilu): KPU, Bawaslu, PTUN, PN, MA, MK, DLL, Kepolisian, Kejaksaan.
- c. *Legal Culture* (Budaya Hukumnya): Masyarakat

Dapat dilakukan dengan mendorong partisipasi masyarakat untuk menggunakan hak pilih. Mendorong masyarakat untuk menegakkan moralitas politik. Membantu penyelenggara Pemilu untuk menyelenggarakan pemilu JURDIL. Tolak politik uang dan jujur.

J. Efektivitas Penegakan Hukum

Hukum sebagai salah satu kaidah hidup antar pribadi berfungsi sebagai pedoman atau patokan yang bersifat membatasi atau membatasi para warga masyarakat dalam bersikap, khususnya yang menyangkut aspek hidup antar pribadi. Setiap masyarakat, dari bentuknya yang paling sederhana sampai yang paling modern, tentu mengenal atau mempunyai (tata) hukum yang dijadikan pedoman atau patokan kehidupan bersama. Efektivitas hukum dapat diartikan sebagai kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan atau situasi seperti yang dikehendaki atau diharapkan oleh hukum.

Dalam kenyataannya hukum tidak hanya berfungsi sebagai sosial kontrol, tetapi dapat juga menjalankan fungsi perekayasa sosial (*social-engineering* atau *instrument of change*). Dengan demikian, efektivitas hukum itu dapat dilihat baik dari sudut fungsi sosial kontrol maupun dari sudut fungsinya sebagai alat untuk melakukan perubahan.⁴⁰

³⁹ Ibid Hal16

⁴⁰ <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1227>

Menurut Prof. Soerjono Soekanto, efektivitas penegakan hukum dipengaruhi beberapa faktor antara lain:

1. Faktor Hukumnya itu sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan; dan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

K. Putusan Mahkamah Konstitusi

Dalam Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010, bahwa untuk menjamin terselenggaranya Pemilu yang *luber dan jurdil*, Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Kalimat “suatu komisi pemilihan umum” dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Dengan demikian, menurut MK, fungsi penyelenggaraan Pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh KPU, akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas Pemilu dalam hal ini Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya Pemilu yang memenuhi prinsip-prinsip *luber dan jurdil*. Oleh karena itu, menurut MK, Bawaslu sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 UU 22/2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan Pemilu, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini KPU, dan Bawaslu.

L. Kerangka Hukum Pemilu dan Pilkada

UU Pemilu mengatur tentang penyelenggaraan Pilpres, dan Pileg. Sementara UU Pemilihan mengatur tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Sedangkan regulasi teknis yang digunakan antara lain Peraturan Komisi Pemilihan Umum, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum, Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, Peraturan Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Agung, Peraturan Bersama Ketua Bawaslu, Kapolri, dan Jaksa Agung tentang Sentra Gakkumdu.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan di atas maka disimpulkan bahwa:

1. Problematika penegakan hukum dalam mewujudkan keadilan pemilu ditinjau dari perspektif pengawas pemilu adalah pada tata kelola keadilan pemilu (electoral justice governance) dari masih terdapat pengaturan terpisah antara Pemilu dan Pilkada membawa dampak pada masalah koherensi penanganan masalah hukum pemilu, Fenomena *judicialization of politics* membuat kerangka hukum pemilu sangat dinamis dan berkembang cepat. Masih terjadi perbedaan pemahaman dan persepsi antar lembaga yang terlibat dalam penyelesaian masalah hukum pemilu yang mendistorsi efektifitas tata kelola keadilan pemilu, kecenderungan menggunakan segala medium/kesempatan yang ada untuk menyalurkan ketidakpuasan atas proses dan hasil pemilu (*too many room to justice*) berdampak pada berlarut-larutnya proses, penyelesaian yang tidak efektif, serta bisa memicu ketidakpastian hukum, Rasa aman masyarakat untuk melaporkan pelanggaran belum sepenuhnya hadir. Berdasarkan kerangka hukum Pemilu yang ada, terdapat 3 jenis penegakan hukum Pemilu, yaitu penanganan pelanggaran, penyelesaian sengketa proses/TUN, dan penyelesaian perselisihan hasil Pemilu. Bawaslu menjadi pintu masuk dalam penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa proses/TUN, sementara penyelesaian perselisihan hasil pemilu menjadi kewenangan dari MK.
2. Strategi dan antipasi pengawas Pemilu dalam mewujudkan keadilan pemilu menyongsong Pemilu serentak 2024 dilakukan dengan melakukan penguatan – penguatan kapasitas pengawas pemilu melalui tiga kluster yakni penguatan pencegahan, penguatan pengawasan dan penguatan penindakan pelanggaran. Selain itu juga memperkuat kapasitas dalam hal investigator, mediator dan adjudikator.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas maka dapat disampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Agar dilakukan pelatihan, bimbingan teknis secara menyeluruh dan secara berjenjang bagi pengawas pemilu, sehingga siap menghadapi tantangan kompleksitas pelaksanaan pemilu serentak tahun 2024 sehingga dapat mewujudkan keadilan pemilu.
2. Agar mengintensifkan koordinasi antarpengelola dan antara penyelenggara dengan instansi penegak hukum Pemilu lainnya yang berfokus pada identifikasi potensi masalah teknis dan hukum serta kerangka penyelesaiannya. Selain itu juga diperlukan sosialisasi, Pelibatan civil society (aktivitis, pemerhati, mahasiswa, ORMAS, dan paguyuban masyarakat).

Ucapan Terima Kasih

Puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan limpahan karunia dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan jurnal yang berjudul **PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM DALAM MEWUJUDKAN Keadilan Pemilu Ditinjau dari Perspektif Pengawas Pemilu** yang akan diterbitkan dalam *Jurnal Huma Betang Demokrasi Bawaslu Provinsi Kalimantan Tengah*. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada para pihak yang memberikan dukungan moril, tenaga waktu dan pikirannya sehingga jurnal ini dapat diselesaikan dengan baik, antara lain kepada:

1. Ketua Bawaslu Provinsi Kalimantan Tengah Bapak Satriadi, S.E., M.A.P, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk berkontribusi dalam *Jurnal Huma Betang Demokrasi Bawaslu Provinsi Kalimantan Tengah*
2. Anggota Bawaslu Kota Palangka Raya Bapak Iskandar Arief, SH., dan Eko Wahyudi, SPd. AH, rekan sejawat penulis yang telah memberikan dukungan dan dukungannya sehingga jurnal ini bisa selesai
3. Jajaran Sekretariat Bawaslu Kota Palangka Raya, terutama staf penulis yakni Marnaek Pangaribuan, S.H yang telah membantu sepenuh hati baik tenaga, waktu dan pikiran, sehingga penulis dapat menyelesaikan jurnal ini sesuai dengan harapan.
4. Anak semata wayang penulis, Nauval Kang Kokoh yang begitu pengertian kepada penulis memberikan semangat dan doa sehingga dapat menyelesaikan jurnal ini dengan sebaik- sebaiknya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andi Hamzah, 2012, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Sofmedia, Jakarta.
- Ayoub, Ayman & Andrew Ellis (Ed.), 2010, *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm
- Birch, Sarah, 2011, *Electoral Malpractice*, Oxford University Press, UK.
- Fuller, Lon L., 1969, *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven
- Friedman, Lawrence M., 2001, *American Law An Introduction*, Second Edition, Penerjemah: Wishnu Basuki, Penerbit Tatanusa, Jakarta.
- Joseph, Oliver dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm, 2019.
- Khairul Fahmi, 2019, *Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan berintegritas*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, 2004, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, Jakarta.
- Prof. Dr. Muhammad, SIP.M.SI, Prof. Dr. Teguh Prasetya. SH. MSi, 2019. *Kelembagaan Pemilu Untuk Pemilu Bermartabat*, Bandung.
- Prof. Dr. Muhammad, SIP.M.SI, Prof. Dr. Teguh Prasetya. SH. MSi. 2020, *Filsafat Pemilu Untuk Pemilu Bermartabat*, Bandung.
- Ratna Dewi Petalolo, Kaerul Fahmi. 2021, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Jakarta.
- Ross, Sir David, 2004, *Aristotle*, Routledge, London-New York Roman, Heinrich A., 1998, *The Natural Law: A Study in Legal and Social History and Philosophy* (Translated by Thomas R. Hanley), Liberty Fund, Indianapolis Ross, Alf, 2004, *On Law and Justice*, The Lawbook Exchange, Ltd., Clark, New Jersey.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung Sudikno Mertokusumo, 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Keenam, Penerbit Liberty, Yogyakarta Sudikno Mertokusumo, 2011, *Teori Hukum*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.

Artikel/Karya Ilmiah

- Ackerman, Bruce. 2000, *The New Separation of Powers*, *Harvard Law Review*, Volume 113, Number 3, Januari 2000.
- Anthony Kenny. 2006, *A New History of Western Philosophy (Volume III): The Rise of Modern Philosophy*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- Endrawati, S.H., M.H. 2019, *Wewenang Bawaslu Dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu di Kota Palangka Raya*. *Morality: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 5 No 2, 104-118, Desember 2019, Palangka Raya.



- Harmoko M Said. 2021, Kedudukan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Sebagai Lembaga Quasi Peradilan Etik. *Fundamental: Jurnal Ilmiah Hukum*, 10(2), 142-166, p-ISSN: 1978-9076, e-ISSN: 2774-5872, Kabupaten Bima.
- Tobing, Rudyanti Dorotea. 2019, Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu di Bawaslu Provinsi Kalimantan Tengah Dalam Perspektif Keadilan. *Morality: Jurnal Ilmu Hukum*, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 142-157, dec. 2019. ISSN 2614-2228. Palangka Raya
- Mizan, Malik S. 2021, Rekonstruksi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu, *Huma Betang Demokrasi: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 1, No 1, 113-133, Juni 2021, ISSN : 2797 – 1007, Palangka Raya

Berita

<https://www.republika.co.id/berita/qe2pyi428/ini-empat-indikator-terpenuhinya-keadilan-pemilu>.

<https://bawaslu.go.id/id/berita/bagja-ungkap-tantangan-pemilu-dan-pilkada-serentak-2024>.

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-justice-handbook-overview-ID.pdf>.

<http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1227>.

Siti Fatimah. 2022. Webinar Nasional Memperkuat Penegakan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Pemilu di Masa Tahapan Kampanye Pemilu “Problematika Penegakan Hukum Pemilu Antara Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan”.

Anggraini, Titi, 2022. Webinar Nasional Memperkuat Penegakan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Pemilu di Masa Tahapan Kampanye Pemilu “Urgensi Keadilan Pemilu dalam Penegakan Hukum Pemilu”.