

KEDUDUKAN BAWASLU DALAM MENANGANI PERSELISIHAN HASIL PEMILU: PERSFEKTIF *ELECTORAL* DAN *CONSTITUTIONAL DEMOCRACY*

Graceyana Jennifer, Jenaya Adra Rumondor, Ryan Giovanni Christianto

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan

*Email: jennifergraceyanaxx@gmail.com

Abstrak

Banyaknya permohonan penyelesaian sengketa hasil Pemilu 2019 yang diterima Mahkamah Konstitusi dan harus diselesaikan dalam waktu yang terbatas, telah mendorong lahirnya sejumlah gagasan untuk melakukan restrukturisasi kewenangan dalam menangani sengketa hasil Pemilu. Tulisan ini penulis tuangkan bertujuan untuk memberikan gagasan terkait kedudukan Bawaslu dalam menangani perselisihan hasil Pemilu dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dari perspektif *electoral*, adanya MK sebagai lembaga pengadil perselisihan hasil Pemilu adalah sudah tepat. Selain sebagai *the Guardian of the Constitution*, juga dalam rangka *checks and balances*. Dari perspektif *Constitutional Democracy*, bahwasanya kewenangan MK dalam memutus sengketa hasil Pemilu belum terlaksana secara efektif dan efisien, yang mana selama ini mayoritas sengketa hasil Pemilu yang dimohonkan kepada MK, turut memuat permasalahan hukum Pemilu yang pada dasarnya merupakan kewenangan Bawaslu.

Kata Kunci: Hasil Pemilu; Bawaslu; Mahkamah Konstitusi

Abstract. *The large number of requests for dispute resolution of the results of the 2019 elections, which were received by the Constitutional Court and must be resolved within a limited time, has prompted the birth of a number of ideas to restructure the authority in handling disputes over election results. This paper aims to provide ideas related to Bawaslu's position in handling disputes over election results using normative legal research methods. From the electoral effectiveness, the existence of the Constitutional Court as an institution that judges disputes over election results is appropriate. Apart from being the Guardian of the Constitution, it is also in the context of checks and balances. From the effectiveness of Constitutional Democracy, that the authority of the Constitutional Court in deciding disputes over election results has not been carried out effectively and efficiently, where so far the majority of disputes over election results requested to the Constitutional Court, also contain legal problems with elections which are basically the authority of Bawaslu.*

Keywords: Election Results; Bawaslu; Constitutional Court

CARA MENGUTIP

Jennifer, Graceyana,
Jenaya Adra Rumondor,
Ryan Giovanni
Christianto. 2022.
Kedudukan Bawaslu
Dalam Menangani
Perselisihan Hasil Pemilu:
Perspektif *Electoral* dan
Constitutional Democracy.
Awasia: Jurnal Pemilu dan
Demokrasi, Vol 2, No. 1
(2022), 34-45.

PENDAHULUAN

Negara secara mendasar didefinisikan sebagai organisasi kekuasaan masyarakat yang ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan,¹ yang artinya negara sepenuhnya harus berorientasi kepada kepentingan rakyat. Hal ini juga disebut sebagai kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Gagasan ini pun telah dirumuskan dalam ideologi bangsa, yaitu sila keempat Pancasila yang berbunyi: “*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan*”, serta turut dilegitimasi dalam ketatanegaraan Indonesia, tepatnya pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi: “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Selanjutnya, kedaulatan rakyat yang mengandung arti kekuasaan tertinggi negara berada di tangan rakyat ini kemudian dikenal dengan istilah demokrasi.

Dewasa ini, demokrasi telah memegang peran vital dalam sejarah peradaban manusia, mentransformasi struktur kekuasaan dan pemerintahan negara, serta memungkinkan manusia hidup satu sama lain secara damai. Hal ini dimungkinkan karena demokrasi melandasi pemerintahan yang dipimpin oleh keinginan rakyat dan seluruhnya diperuntukkan bagi rakyat sebagaimana digaungkan oleh Abraham

Lincoln dalam berbagai narasinya.² Alhasil, pemegang kekuasaan dalam hal ini pemerintah pun diberikan ruang untuk dipilih oleh rakyat dalam sebuah pemilihan umum (Pemilu). Dengan begitu, pelaksanaan Pemilu dapat didudukkan sebagai motor penggerak yang menghidupi keberlangsungan negara secara fundamental.³

Adapun sebagaimana termaktub pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), Pemilu di Indonesia diselenggarakan oleh penyelenggara Pemilu yang terdiri dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP),⁴ dimana ketiganya memiliki peran masing-masing dalam menyelenggarakan seluruh tahapan Pemilu, mengawasi jalannya Pemilu, dan menjaga kode etik penyelenggara Pemilu itu sendiri. Akan tetapi, terlepas dari dijalankannya kewenangan dari penyelenggara Pemilu, tidak jarang muncul problematika yang mengancam terselenggaranya kedaulatan rakyat di Indonesia, baik dikarenakan kecurangan (*fraud*), kekhilafan (*mistake*), ataupun strategi pemenangan Pemilu yang tidak dibenarkan (*non-fraudulent misconduct*).⁵ Padahal kesuksesan Pemilu

¹ Rumusan negara sebagai organisasi kekuasaan masyarakat telah digaungkan oleh banyak filsuf di dunia, seperti Aristoteles, Georg Wilhelm Friedrich Hegel, dan Johann Heinrich Adolf Logemann

² Georg P. Fletcher, *Our Secret Constitution: How Lincoln Redefined American Democracy* (New York: Oxford University Press, 2001), hlm. 57.

³ B. Hestu Cipto Handoto, *Hukum Tata Negara Indonesia: Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009), hlm. 228.

⁴ Lihat Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁵ Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 7.

sebagai ajang demokrasi tidak hanya dilihat dari kelancaran pemungutan suara rakyat, tetapi juga meliputi penyelesaian sengketa.

Sengketa dalam Pemilu terbagi menjadi 2 jenis. Yakni sengketa proses dan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU). Hal ini tercantum dalam Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 466 UU Pemilu disebutkan, definisi sengketa proses adalah sengketa yang terjadi antar peserta pemilu dan sengketa peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU), keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

Sementara dalam Pasal 473 UU Pemilu disebutkan, yang dimaksud perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU) adalah perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional.

Penyelesaian sengketa proses kewenangan berada pada Bawaslu dan penyelesaian sengketa hasil kewenangannya berada pada Mahkamah Konstitusi.

Pembagian kewenangan mengadili sengketa Pemilu di atas kemudian menjadi diskursus hangat para pemerhati Pemilu, terutama ketika berbicara mengenai penyelesaian sengketa hasil Pemilu secara nasional yang merupakan kewenangan dari MK. Pasalnya, berdasarkan laporan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal MK, berkenaan dengan Pemilu serentak tahun 2019 saja, MK menerima 341 (tiga ratus empat puluh satu) permohonan penyelesaian sengketa hasil Pemilu yang harus diselesaikan dalam waktu yang

terbatas.⁶ Oleh karena itu, lahir sejumlah gagasan untuk melakukan restrukturisasi kewenangan dalam menangani sengketa hasil Pemilu, sehingga tercapai Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, baik dalam pemungutan suara maupun dalam penyelesaian sengketa Pemilu.⁷ Ditambah lagi agenda-agenda mendatang seperti Pemilu serentak tahun 2024, *Scientific Committee Meeting* dan *Global Network on Electoral Justice* pada Maret 2022, serta *Fifth Plenary Assembly* pada Oktober 2022 yang didamba-dambakan dapat menjadi momentum bagi Bawaslu untuk mewujudkan cita-cita bangsa sebagai panutan negara-negara lain dalam hal penguatan dan perlindungan demokrasi melalui Pemilu.⁸ Berdasarkan uraian di atas, penulis selaku mahasiswa hukum yang peduli pada berjalannya demokrasi bumi pertiwi, tertarik untuk turut andil dalam menguraikan ketidakberwenangan Bawaslu untuk menangani pelanggaran Pemilu pasca penetapan hasil Pemilu di Indonesia, baik dari dimensi *pro* maupun *kontra* terhadap

⁶ Wilma Silalahi, "Konstitusionalitas Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019", *Journal KPU: Evaluasi Pemilu Serentak 2019, Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu* (2019): hlm. 18.

⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 *jo.* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mendefinisikan Pemilu sebagai sarana kedaulatan rakyat yang diadakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

⁸ Bawaslu, "Bawaslu sebagai Presideni GNEJ, Indonesia Bisa Menjadi Rujukan Negara Lain Untuk Belajar Demokrasi", diakses pada tanggal 25 Januari 2022 melalui <https://www.bawaslu.go.id/berita/bawaslu-sebagai-presidensi-gnej-indonesia-bisa-menjadi-rujukan-negara-lain-untuk-belajar>.

*status quo*⁹ yang ada. Dengan demikian, penelitian ini berguna untuk menarik solusi dan mekanisme yang komprehensif ke dalam artikel ilmiah yang berjudul “Kedudukan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran Pemilu Pasca Penetapan Hasil Pemilu secara Nasional: Perspektif *Electoral* dan *Constitutional Democracy*”.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap keserasian hukum positif, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.¹⁰

Penelitian ini adalah penelitian hukum. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sementara itu, bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti buku-bukuteks dan jurnal-jurnal hukum yang relevan dengan penelitian.

⁹ Penyelesaian sengketa atas perselisihan hasil Pemilu merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi Indonesia.

¹⁰ Jonaedi Efendi, Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana, 2020), hlm. 129.

PEMBAHASAN

Dalam penyelenggaraan Pemilu, setiap pihak yang merasa dirugikan, diberikan ruang dalam memperjuangkan haknya untuk mempertanyakan maupun menggugat hasil Pemilu. Hak para pihak ini pun telah digariskan dalam standar internasional Pemilu, dimana salah satu unsur Pemilu yang demokratis adalah “*compliance and enforcement of electoral law*” yang berarti kepatuhan dan penegakan hukum Pemilu.¹¹ Maka berangkat dari standar ini, hukum sudah seharusnya menyediakan peradilan yang pantas dalam kewenangannya untuk menyelesaikan dan memutus sengketa hasil Pemilu secara final dan meningkat.

Perspektif *Constitutional Democracy*: Mempertahankan Ketidakberwenangan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran Pemilu Pasca Penetapan Hasil Pemilu Nasional

Perubahan ketiga dari UUD 1945 menghadirkan sebuah lembaga kehakiman independen yang menjadi *the Guardian of the Constitution of Indonesia*, yaitu Mahkamah Konstitusi.¹² Kelahiran MK merupakan titik balik bagi masyarakat untuk kembali menuntut dan mempertahankan hak-hak dasarnya ketika melakukan fungsi demokrasi dalam penyelenggaraan

¹¹ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections* (Stockholm: International IDEA, 2002), hlm. 93.

¹² Indra Perwira, “Refleksi Fenomena Judicialization of Politics pada Politik Hukum Pembentukan Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi* 13, No. 1 (Maret 2016), hlm. 31.

pemerintahan. Oleh karena itu, kehadiran MK utamanya ditujukan untuk mengadili permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 atau yang biasa dikenal dengan *judicial review*. Akan tetapi, kewenangan MK tidak terbatas pada pengujian undang-undang tersebut, melainkan juga turut memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹³

Dari kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil Pemilu, maka sejatinya secara tidak langsung telah menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang tidak berwenang untuk menangani pelanggaran hasil Pemilu tersebut. Ketidakberwenangan ini pun secara implisit telah ditegaskan dalam Pasal 93b *jis* Pasal 94 ayat (2) huruf d dan ayat (3) huruf e UU Pemilu, yang mana menyatakan bahwasanya Bawaslu hanya memiliki tugas dalam melakukan penindakan terhadap pelanggaran administrasi Pemilu dan sengketa proses Pemilu, termasuk di dalamnya untuk memutus sengketa yang terjadi dalam kedua jenis sengketa tersebut. Maka dari itu, sengketa perselisihan hasil Pemilu bukanlah ruang lingkup kewenangan Bawaslu. Akan tetapi, ketidakberwenangan Bawaslu atas perselisihan hasil Pemilu bukanlah suatu hal yang patut diperdebatkan, sebab bagi negara hukum yang menjunjung tinggi konstitusi layaknya Indonesia, UUD 1945

yang memberikan wewenang memutus perselisihan hasil Pemilu kepada MK telah mengindikasikan proses demokrasi yang paling tepat untuk dilaksanakan.

Ketepatan penempatan kewenangan yang dimiliki oleh MK dalam memutus perselisihan hasil Pemilu pun pada dasarnya menggambarkan sebuah bentuk pengawasan dan mekanisme kontrol (*checks and balances*) terhadap penyelenggara Pemilu. Pasalnya, kontrol dan pengawasan yang sering digaungkan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, baru mungkin terlaksana bilamana dijalankan oleh cabang kekuasaan yang berlainan.¹⁴ Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa MK dan Bawaslu merupakan dua cabang kekuasaan yang berbeda, dimana MK berdiri sebagai pemegang kekuasaan yudikatif dan Bawaslu dapat dikategorikan sebagai pemegang cabang kekuasaan penyelenggara Pemilu.¹⁵ Dengan terlaksananya *checks and balances* tersebut, maka hal ini mampu mendorong peningkatan kualitas penyelenggara Pemilu dan pesta demokrasi yang akuntabel dan transparan.¹⁶ Adanya *checks and balances*

¹⁴ Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia", Jurnal Cita Hukum 1, No. 2 (Desember 2013); hlm. 217.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie melalui pandangannya mengenai quadru-politica dalam arti mikro, mengkategorikan penyelenggara Pemilu sebagai cabang kekuasaan keempat (*electoral power*) yang diposisikan di luar kekuasaan eksekutif, yudikatif, dan legislatif, Jimly Asshiddiqie, "Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan", diakses pada tanggal 26 Januari 2022 melalui http://www.jimly.com/makalah/namafile/173/PE_MILIHAN_UMUM_SERENTAK.pdf.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Kosntitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 61.

¹³ Lihat Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *jis*. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Pasal 474 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

inilah yang juga menjadi salah satu pertimbangan dalam mempertahankan ketidakberwenangan Bawaslu untuk menangani pelanggaran Pemilu pasca penetapan hasil Pemilu secara nasional. Selain itu, patut dipahami pula bahwasanya Putusan MK yang bersifat final dan berkekuatan tetap sejak diucapkan, mampu memberikan kepastian hukum dalam penegakan sengketa hasil Pemilu yang begitu penting sebagaimana menjadi sarana legitimasi kekuasaan oleh rakyat tersebut.

Berangkat dari pemahaman *checks and balances* di atas, maka pemberian kewenangan kepada Bawaslu untuk serta merta melakukan penyelesaian sengketa hasil pemilu, tentunya akan menimbulkan implikasi-implikasi terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Implikasi pertama dari pemberian kewenangan tersebut adalah transformasi Bawaslu menjadi badan yang memiliki kekuasaan berlebih (*overpower*) terhadap penyelenggaraan Pemilu, yaitu tidak hanya sebagai pengawas Pemilu, tetapi juga menjadi penyidik dan sekaligus hakim yang memutus penyelesaian sengketa hasil Pemilu yang merupakan sarana utama legitimasi kekuasaan dari rakyat.¹⁷ Oleh sebab itu, pemberian kewenangan yang begitu besar kepada Bawaslu akan menciptakan sebuah perlindungan dan pengawasan Pemilu yang rawan terhadap konflik kepentingan (*conflict of interest*), serta penyalahgunaan kewenangan dari penyelenggara Pemilu itu sendiri. Terlebih lagi berkaitan dengan keanggotaan Bawaslu yang merupakan hasil dari pemilihan yang dilakukan oleh anggota Komisi II Dewan

Perwakilan Rakyat (DPR) melalui mekanisme *voting*. Maka dari itu, pemilihan melalui *voting* ini kembali menimbulkan tendensi akan munculnya konflik kepentingan dari kalangan pemangku jabatan.

Implikasi kedua dari pemberian kewenangan Bawaslu dalam hal memutus sengketa hasil Pemilu adalah berkaitan dengan struktur keanggotaan dari Bawaslu yang justru kurang kredibel. Permasalahan ini muncul ketika kita melihat pada ketentuan pendaftaran calon anggota dari Bawaslu yang termaktub pada Pasal 117 ayat (1) huruf e dan f UU Pemilu, dimana tidak terdapat kriteria berupa latar belakang pendidikan atau profesi hukum dari setiap calon anggota Bawaslu, sehingga tidak dapat dipastikan apakah semua anggota memiliki pemahaman dan kompetensi dalam segi hukum maupun dalam konteks beracara untuk menyelesaikan sengketa hasil Pemilu. Inkompetensi inilah yang kemudian mampu menciptakan keraguan dan juga ketidakpercayaan terhadap hasil dari pemeriksaan yang dilakukan oleh Bawaslu.

Adapun Negara Jerman dapat menjadi negara pembanding yang tepat, dikarenakan adanya kesamaan sistem hukum yang digunakan dengan Indonesia, yaitu sistem hukum Eropa Kontinental. Dalam sistem peradilan di Jerman, terdapat lembaga kehakiman konstitusional yang berwenang untuk mengadili sengketa Pemilu. Lembaga kehakiman ini dinamakan *Bundesverfassungsgericht* (BVG). BVG juga memiliki kewenangan yang sama seperti MK, baik dalam melaksanakan *judicial review* maupun dalam mengadili sengketa partai politik yang ikut ke dalam Pemilu, mengadili validitas dari Pemilu ketika terjadi

¹⁷ Denis Petit, *Resolving Election Dispute in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System* (Geneva: Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2000), hlm. 76.

perolehan atau hilangnya status keanggotaan parlemen, serta menyelesaikan sengketa proses maupun hasil Pemilu. Wewenang ini sebagaimana termaktub dalam konstitusi Jerman, yaitu Pasal 93 *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* jo. Pasal 48 ayat (3) *Bundesverfassungsgerichtsgesetz*.¹⁸ Maka dari itu, melalui perbandingan negara ini pun, wewenang dalam penyelesaian sengketa hasil Pemilu yang dimiliki oleh MK sudah sepatutnya diberikan dan tidak lagi patut dipertanyakan.

Pada akhirnya, bila dilihat dari perspektif *constitutional democracy* yang didefinisikan sebagai sebuah sistem demokrasi yang kekuasaannya berasal dari suara rakyat dan dibatasi oleh sebuah hukum atau kelembagaan guna melindungi hak-hak individu setiap orang, maka kelembagaan dalam hal Pemilu juga harus diperhatikan. Salah satu kelembagaan tersebut adalah lembaga yang berwenang menangani sengketa hasil Pemilu, yakni MK sebagaimana penjelasan yang telah diuraikan penulis dalam artikel ilmiah ini. Dengan demikian, kedudukan dan kewenangan MK dalam menangani sengketa hasil Pemilu tidak lagi perlu diragukan, sebab legitimasi yang diterimanya bukan hanya dari undang-undang semata, melainkan telah digariskan oleh konstitusi yang merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Terlebih lagi, penyelesaian sengketa hasil Pemilu oleh MK sudah memiliki tahapan yang jelas sebagaimana termaktub dalam Pasal 474 dan

¹⁸ Lihat Pasal 48 ayat (3) *Bundesverfassungsgetz* berbunyi: *"If the examination of a complaint lodge by an individual or a group of individuals who are entitled to vote proves that their rights have been violated, the Federal Constitutional Court shall declare that this violation has taken place, unless it declares the election invalid."*

Pasal 475 UU Pemilu, serta Peraturan MK mengenai penanganan perkara perselisihan hasil pemilihan umum yang dikeluarkan menjelang penyelenggaraan Pemilu.

Perspektif Electoral: Mengusung Kewenangan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran Pemilu Pasaca Penetapan Hasil Pemilu Nasional

Satu-satunya metode dalam mewujudkan kedaulatan rakyat adalah dengan melaksanakan demokrasi elektoral. Secara positif, demokrasi elektoral berbicara mengenai suatu prinsip dimana menuntut agar semua warga negara dapat berpartisipasi dan mengintervensi keputusan politik melalui perwakilan yang dipilih melalui hak pilih yang bersifat bebas, setara, langsung dan rahasia. Prinsip ini menganut kepercayaan *'one person, one vote'*.¹⁹ Terlepas dari apa yang menjadi pengertian, prinsip, dan kepercayaan, sejatinya demokrasi sudah menjadi pilihan bangsa Indonesia dalam menjalankan roda pemerintahannya. Dalam hal ini, rakyat bukanlah suatu alat legitimasi penguasa melainkan sebagai objek dan subjek daripada demokrasi itu sendiri. Sebagaimana tercermin dalam sistem Pemilu yang diselenggarakan oleh KPU dan Bawaslu, demokrasi elektoral dapat terlihat dalam proses seleksi calon presiden dan kepala daerah. Adapun dalam proses seleksi tersebut, demokrasi elektoral telah dimaknai oleh Bawaslu mulai dari tahapan awal yakni verifikasi data administrasi, pencegahan dan sampai kepada penyelesaian sengketa proses dan administrasi Pemilu. Bawaslu pun dalam

¹⁹ Aceproject, "Legislative Framework", diakses pada tanggal 25 Januari 2022 melalui <https://aceproject.org/main/english/lf/lf21.htm>.

perspektif demokrasi elektoral telah membuka kesempatan bagi setiap individu untuk bersaing dengan calon yang lain dalam rangka memilih guna menyaring dan mendapatkan seseorang yang mampu menjadi pemimpin dalam mewujudkan cita-cita bersama.

Melihat fakta-fakta yang terjadi dalam proses demokrasi di Indonesia, dalam konteks elektoral *versi Economic Intelligence Unit* (EIU) di Indonesia, demokrasi Indonesia belum dapat dikatakan sempurna. Sekalipun sesungguhnya demokrasi Indonesia sudah dalam arah jalur yang benar, yaitu melalui Pemilu. Namun persoalan seperti keterbukaan, hal menerima kekalahan, netralitas aparat, dan partai politik yang masih memperebutkan pemilih melalui pembelian suara, acapkali masih jelas dicerminkan dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Kecenderungan ini masih terikat kuat kepada aspek-aspek primordial.²⁰ Tidak hanya itu, persoalan proses dan hasil Pemilu juga menjadi sebuah benang kusut dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Pada faktanya, sejatinya dalam Pasal 94 ayat (1) UU Pemilu menjelaskan bahwa Bawaslu memiliki kewenangan dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa proses Pemilu, akan tetapi kewenangan ini menuai persoalan tersendiri, sebab model penyelesaian sengketa proses dan pelanggaran administrasi Pemilu oleh Bawaslu yang dipisahkan daripada sengketa hasil, yang mana menjadi kewenangan MK. Padahal sebagaimana telah menjadi konsekuensi logis dari sebuah sengketa Pemilu, yaitu proses dan hasil Pemilu memiliki keterkaitan erat antara keduanya. Hal ini

terbukti dengan fakta yang terjadi saat ini, dimana berdasarkan data yang penulis temukan dalam hal penyelesaian sengketa hasil Pemilu di MK, sebanyak 428 (empat ratus dua puluh delapan) permohonan “ditolak” dan sebanyak 148 (seratus empat puluh delapan) “tidak dapat diterima”, sebab permohonan yang diajukan juga berkaitan dengan sengketa proses yang merupakan kewenangan Bawaslu. Dengan demikian, baik dari sengketa administrasi, proses, maupun hasil Pemilu seharusnya diadili bersamaan agar memberikan peradilan yang membawa kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi Pemilu di Indonesia.²¹

Menurut Penulis terdapat sejumlah alasan mengapa kewenangan MK juga seharusnya tidaklah tepat untuk memutus sengketa hasil Pemilu, baik dari sisi historis pendirian, kedudukan, hingga kewenangan MK, yang dinilai memiliki nuansa politik yang amat kental. Penilaian ini bermula dari politik hukum dibentuknya MK yang sejatinya adalah untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dengan nuansa politik yang kuat. Pasalnya, pertimbangan dari terbentuknya MK sendiri memiliki sifat yang lebih ke arah politik daripada pertimbangan-pertimbangan keilmuan. Dari sini dapat disimpulkan bahwa MK memiliki karakter yang cenderung sebagai sebuah lembaga politik daripada kehakiman. Kembali menilik Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 (UU MK) pun ditegaskan bahwa MK berwenang menguji konstitusionalitas undang-undang dan memiliki kewenangan

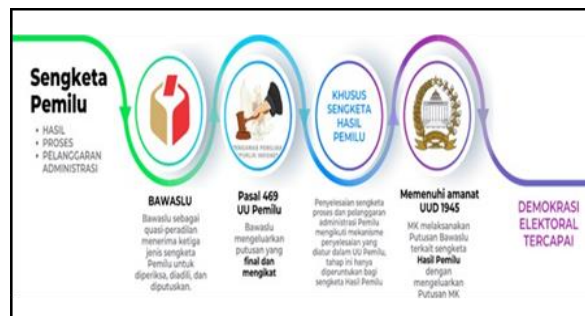
²⁰ *Ibid.*

²¹ MKRI, “Putusan PHPU”, diakses pada tanggal 25 Januari 2022 melalui <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&menu=5&jenis=PHPU&jnsperkara=1>

yang lain berkaitan dengan masalah politik, seperti memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara, pembubaran partai politik, sampai kepada memutus perselisihan hasil Pemilu. Apabila dicermati, sejak dibentuknya MK, lembaga ini memiliki tujuan untuk menangani perkara politik terutama dalam perkara perselisihan hasil Pemilu, sebab terbukti bahwa sampai dewasa ini kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil Pemilu justru membuatnya menjadi objek politisasi cabang kekuasaan lainnya.²²

Atas argumentasi yang telah dipaparkan di atas, maka sepatutnya dilaksanakan restrukturisasi kewenangan dalam menangani sengketa hasil Pemilu, yang mana wajib diselesaikan secara terpadu dengan sengketa pelanggaran administrasi dan proses Pemilu oleh satu lembaga yang sama. Lembaga ini pun sepatutnya tidak berjangkar pada Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi, tetapi berdiri secara independen dalam koordinasi dan sinergitas bersama penyelenggara Pemilu. Selain itu, lembaga penyelesaian sengketa ini pun harus memiliki dikotomi kewenangan yang jelas, sehingga mampu menjaga marwah Pemilu di Indonesia dengan penuh integritas, efektif, dan efisien. Maka menurut penulis, lembaga yang tepat untuk diberikan kewenangan ini ialah Bawaslu. Hal ini dikarenakan Bawaslu yang turut mengawasi Pemilu dan mengadili seluruh sengketa Pemilu akan menghadirkan penyelesaian sengketa yang lebih efektif dan efisien dalam tahap pemeriksaan dan pembuktian,

sehingga waktu yang dibutuhkan untuk memutus sebuah sengketa menjadi lebih singkat. Berikut skema penyelesaian sengketa Pemilu yang dapat dilaksanakan:



Gambar 1. Skema Penyelesaian Sengketa Pemilu oleh Bawaslu

Dari skema di atas, maka Bawaslu yang semula hanya berperan sebagai pemberi keterangan kepada MK, kini memutus sengketa hasil Pemilu secara final dan mengikat, dimana Putusan Bawaslu patut dilaksanakan oleh MK dengan mengeluarkan Putusan MK sebagai penguatan dari kekuasaan yudikatif, tanpa menghilangkan amanat UUD 1945. Adapun seluruh perubahan kewenangan ini patut dilaksanakan melalui pembaharuan UU Pemilu terlebih dahulu untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan wewenang dari Bawaslu dalam menangani sengketa hasil Pemilu. Akan tetapi, pemberian kewenangan Bawaslu untuk memutus sengketa hasil Pemilu pun tidak dilaksanakan secara serta merta, tetapi Bawaslu terlebih dulu harus melakukan pembenahan keanggotaan Bawaslu agar mampu memperoleh kredibilitas dan kepercayaan publik. Pembenahan ini dilakukan dari segi kompetensi hukum dan penerapan hukum Pemilu dalam proses upaya hukum yang akan dijalankannya. Pembenahan yang dimaksud ini ialah dengan melakukan pembaharuan syarat calon anggota Bawaslu sebagaimana diatur dalam Pasal 117 ayat (1) huruf f UU Pemilu,

²² Abdurrachman Satrio, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pemilu Sebagai Bentuk Judicialization of Politics", Jurnal Konstitusi 12, No. 1 (Maret, 2015), hlm. 131.

yaknidengan mengaddendum syarat berupa “*Berpendidikan paling rendah strata 1 (S-1) dari Program Studi Ilmu Hukum di Indonesia untuk Bawaslu dan Bawaslu Provinsi...*”.

KESIMPULAN

Pertama, melalui perspektif *Constitutional Democracy*, Penulis mengamini bahwa sejatinya keberadaan MK di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan sebuah institusi yang bertindak sebagai *the Guardian of the Constitution*. Maka dari itu, sejatinya kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa hasil Pemilu, merupakan pengejawantahan *nature* MK sebagai pelindung demokrasi yang secara jelas dilindungi oleh UUD 1945, sesuai dengan konsep *constitutional democracy*. Kewenangan MK untuk memutus perselisihan hasil Pemilu juga merupakan mekanisme *checks and balances* terhadap penyelenggara Pemilu. Dalam menyikapi ketidakberwenangan Bawaslu, perlu diperhatikan pula bahwa apabila Bawaslu diberikan kewenangan untuk mengadili sengketa hasil Pemilu, maka akan muncul sejumlah implikasi, yaitu munculnya kecenderungan *conflict of interest* dan *abuse of power*, serta dalam hal kompetensi dari keanggotaan Bawaslu yang kurang kredibel dalam melaksanakan penyelesaian sengketa hasil Pemilu. Hal ini dikarenakan latar belakang pendidikan dan profesi Bawaslu yang tidak dapat dipastikan berkompentensi hukum. Alhasil, inkompentensi inilah yang diyakini Penulis mampu menciptakan keraguan dan ketidakpercayaan terhadap hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Bawaslu.

Kedua, melalui perspektif *Electoral*, Penulis mendapati bahwasanya kewenangan MK dalam memutus sengketa

hasil Pemilu belum terlaksana secara efektif dan efisien, yang mana selama ini mayoritas sengketa hasil Pemilu yang dimohonkan kepada MK, turut memuat permasalahan hukum Pemilu yang pada dasarnya merupakan kewenangan Bawaslu. Alhasil, ratusan permohonan tersebut diputus “tidak dapat diterima” atau “ditolak”. Ditambah lagi dengan catatan sejarah MK yang dilatarbelakangi nuansa politik dibandingkan keilmuan, berangsur-angsur mampu mentransformasikan MK sebagai lembaga politik dengan peluang juristokrasi yang besar dan menghalangi demokrasi itu sendiri bilamana sengketa Pemilu harus diadili oleh MK. Maka seharusnya penyelesaian pelanggaran Pemilu dilaksanakan oleh lembaga yang tidak berjangkar pada kekuasaan kehakiman dan memiliki dikotomi kewenangan melalui *lex specialis* yang jelas, serta secara terpadu memutus sengketa proses dan sengketa hasil Pemilu tanpa membeda-bedakan, sehingga tercapailah independensi lembaga peradilan sengketa Pemilu yang akuntabel. Penulis yakin bahwa lembaga yang tepat dalam hal ini adalah Bawaslu, sebab Bawaslu yang sekaligus mengawasi dan mengadili sengketa Pemilu dapat mempermudah proses pemeriksaan dan pembuktian yang biasanya membutuhkan waktu yang lama. Patut dipahami pula bahwasanya Bawaslu merupakan *quasi*-peradilan yang mampu untuk mengeluarkan putusan yang final dan mengikat. Dengan demikian, melalui peradilan sengketa Pemilu yang tepat, Indonesia mampu mencapai demokrasi elektoral yang sudah menjadi cita-cita bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Makalah

Perwira, Indra. 2016. "Refleksi Fenomena *Judicialization of Politics* pada Politik Hukum Pembentukan Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi". Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 1.

Rahmatullah, Indra. 2013. "Rejuvenasi Sistem *Checks and Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia". Jurnal Cita Hukum, Volume 1, Nomor 2.

Satrio, Abdurrachman. 2015. "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus perselisihan Hasil Pemilu Sebagai Bentuk *Judicialization of Politics*". Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 1.

Silalahi, Wilma. 2019. "Konstitusionalitas Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilu Umum Serentak Tahun 2019". Journal KPU: Evaluasi Pemilu Serentak 2019, Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu.

Buku

Assistance, International Institute for Democracy and Electoral. 2002. *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*. Stockholm: International IDEA.

Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Efendi, Jonaedi, Johny Ibrahim. 2020. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta: Kencana.

Fletcher, George P. 2001. *Our Secret Constitution: How Lincoln Redefined American Democracy*. New York: Oxford University Press.

Gaffar, Janedjri M. 2013. *Politik Hukum Pemilu*. Jakarta: Konstitusi Press.

Handoyo, B. Hestu Cipto. 2009. *Hukum Tata Negara Indonesia: menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

Petit, Denis. 2000. *Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System*. Geneva: Office for Democratic Institutions and Human Rights.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109.

Media Internet

Aceproject, 2022. "Legislative Framework", <https://aceproject.org/main/english/lf/lf21.htm>, diakses pada 25 Januari.

Asshiddiqie, Jimly. 2022. "Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan". http://www.jimly.com/makalah/namafile/173/PEMILIHAN_UMUM_SERENTAK.pdf, diakses pada 26 Januari.

Bawaslu. 2022. "Bawaslu Sebagai Presidensi GNEJ, Indonesia Bisa Menjadi Rujukan Negara Lain Untuk Belajar Demokrasi". <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/ba>

waslu-sebagai-presidensi-gnej-indonesia-bisa-menjadi-rujukan-negara-lain-untuk-belajar, diakses pada 25 Januari.

MKRI. 2022. *“Putusan PHPU”*.

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=1&menu=5&jenis=PHPU&jnsperkara=1>, diakses pada 25 Januari.