

E-ISSN: 2797-0191
P-ISSN: 2797-2607

AWASIA

JURNAL PEMILU DAN DEMOKRASI

VOL. 2 NO. 1, JANUARI-JUNI 2022

AWASIA

JURNAL PEMILU DAN DEMOKRASI

Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi merupakan jurnal yang memuat hasil penelitian dan pemikiran tentang Pemilu dan demokrasi, Terbit setiap 6 (enam) bulan sekali, yakni pada bulan Juni dan Desember. Jurnal ini diterbitkan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Banten. ISSN: 2797-0191 (online), 2797-2607 (cetak)

TIM PENGELOLA

Pemimpin Redaksi/Penanggung Jawab:

Didih M. Sudi

Dewan Redaksi:

Ali Faisal (Penyelesaian Sengketa)
Nuryati Solapari (Pengawasan, Sosialisasi)
Badrul Munir (Penanganan Pelanggaran)
Muhamad Nasehudin (Sumberdaya Manusia)
Sam'ani (Humas, Hubungan Antarlembaga)
Abdurrosyid Siddiq (Organisasi, Data)

Reviewer Eksternal

Dr. Fathul Muin S.H., L.LM

SEKRETARIAT

Pembina:

John Abdullah Buluran – Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi Banten

Koordinator:

Aufia Widodo
Jhon Marthin

Anggota:

Isti Pratiwi
Ressy Puspita Sari
Ferry Purnawan
Gianinda Audrine Sugianto
Bahtiar Rifai
Adin Setiadin

Penasihat IT

Aan Subhan, MPd., *Universitas Sultan Ageng Tirtayasa*

Alamat Redaksi

Bawaslu Provinsi Banten
Jl. Jendral Sudirman No. 14, Serang, Banten
Tlp/Fax. (0254) 8483482, WA/SMS +62-81221479118
<https://jurnal.banten.bawaslu.go.id/index.php/awasia>
email: jurnal.awasia@gmail.com

Awasia menerima sumbangan tulisan ilmiah tentang Pemilu dan demokrasi yang belum pernah dipublikasikan dalam media cetak dan/atau online lainnya. Artikel dikirim secara online melalui laman OJS (lebih lanjut mengenai aturan penulisan artikel dapat membaca pada bagian akhir jurnal atau laman web)

AWASIA

JURNAL PEMILU DAN DEMOKRASI

VOL. 2 NO. 1, JANUARI-JUNI 2022

DAFTAR ISI

Salam Redaksi

Sinergitas Peranan Penyelenggara Pemilu, Pemerintah Dan Masyarakat Dalam Mewujudkan Perlindungan Hak Memilih Melalui Pendaftaran Pemilih1

Kartoni, S.H., M.H

Sistem Pemilihan Kepala Daerah Yang Ideal Menurut UUD 194520

Aufia Widodo S.H.

Kedudukan Bawaslu Dalam Menangani Perselisihan Hasil Pemilu: Perspektif *Electoral* Dan *Constitutional Democracy*34

Graceyana Jennifer, Jenaya Adra Rumondor, Ryan Giovanni Christianto

Investigasi Dalam Proses Penanganan Pelanggaran Pemilu46

Agus Aan Hermawan

Problematika Dukungan Masyarakat Pada Calon Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Umum59

Ari Setiawan

Tinjauan Yuridis Putusan Pengadilan Negeri Serang Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg Tentang Pelanggaran Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah69

Maksimilian Kristian

Salam Redaksi

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, kami tim redaksi dapat kembali menerbitkan Jurnal Awasia di bulan Juni tahun 2022 dan masih bisa membagikan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan Pemilu dan Demokrasi pada pembaca.

Salah satu isu yang diangkat pada tulisan di Jurnal Awasia Vol.2 No.1 ini adalah terkait banyaknya warga negara yang mempunyai hak pilih namun namanya tidak masuk dalam daftar pemilih. Muara dari tulisan ini meneliti sejauh apa upaya dan peranan penyelenggara Pemilu, pemerintah serta masyarakat dalam melindungi hak memilih melalui penyusunan daftar pemilih. Selain itu, terdapat juga tulisan yang membahas permasalahan dan kendala selama proses investigasi dalam penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu, kedudukan Bawaslu dalam menangani perselisihan pemilu, dan masih banyak lagi tulisan lainnya yang menarik untuk dibaca.

Harapan kami semoga Jurnal Awasia dapat menjadi wadah yang menampung hasil penelitian, pemikiran dan gagasan kreatif dari penulis-penulis dan bagi pembaca diharapkan Jurnal Awasia dapat menjadi sumbangan pemikiran dan menambah pengetahuan terutama dibidang Pemilu dan demokrasi.

Selamat membaca

Redaksi

Sinergitas Peranan Penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan Masyarakat dalam Mewujudkan Perlindungan Hak Memilih melalui Pendaftaran Pemilih

Kartoni, S.H., M.H.

Kepala Bidang Pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tanah Datar
Email: kartoni.shmh@gmail.com

Abstrak

Hak memilih merupakan hak fundamental (*fundamental rights*) dan hak konstitusional (*constitutional rights*) yang harus dilindungi oleh negara. Setiap Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau pernah kawin dan memenuhi syarat untuk memilih diberikan hak untuk memilih dan setiap pemilih harus terdaftar dalam daftar pemilih. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sinergitas peranan penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan Masyarakat dalam mewujudkan perlindungan hak memilih warga negara dalam Pemilu. Metode Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan studi dokumen. Berdasarkan hasil penelitian, daftar pemilih yang akurat, mutakhir dan komprehensif belum terwujud karena tidak adanya sinkronisasi kebijakan dan masih rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penyusunan daftar pemilih.

Kata Kunci: Perlindungan Hak Memilih; Pemilihan Umum; Penyelenggara Pemilu

Abstract. *The right to vote is a fundamental right and a constitutional right that must be protected by the state. Every Indonesian citizen who has reached the age of 17 (seventeen) years or more, is married, or has ever been married and meets the requirements to vote is given the right to vote and every voter must be registered in the voter list. This study aims to determine the synergy of the roles of election organizers, government and society in realizing the protection of citizens' right to vote in elections. The research method uses a qualitative approach with data collection techniques through observation, interviews and document studies. Based on the results of the research, an accurate, up-to-date and comprehensive voter list has not been realized due to the absence of policy synchronization and the low awareness and participation of the public in the preparation of the voter list.*

Keywords: *Protection of Right to Vote; General Electio; Election Organizer*

CARA MENGUTIP

Kartoni. 2022. Sinergitas Peranan Penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan Masyarakat dalam Mewujudkan Perlindungan Hak Memilih melalui Pendaftaran Pemilih. *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, Vol 2, No. 1 (2021), 1-19.

PENDAHULUAN

Pemilu merupakan instrumen atau sarana untuk menjalankan demokrasi, bahkan di banyak negara demokrasi, pemilihan umum dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur demokrasi.¹ Dalam konteks Indonesia, landasan konstitusional pelaksanaan Pemilu diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Pemilu dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan negara sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Salah satu komponen penting dalam penyelenggaraan pemilihan umum adalah Pemilih. Menurut Pasal 1 angka 34 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disingkat UU Pemilu), yang dimaksud dengan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia (selanjutnya disingkat WNI) yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin.

Berdasarkan Pasal 198 UU Pemilu, warga negara yang diberikan hak memilih adalah WNI yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 tahun atau

lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. WNI sebagaimana dimaksud didaftar 1 (satu) kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam Daftar Pemilih sepanjang tidak dicabut hak politiknya oleh pengadilan dan tidak mempunyai hak pilih karena adanya pembatasan oleh peraturan perundang-undangan.

Daftar Pemilih merupakan perwujudan implementasi Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya."* Penyusunan daftar pemilih dapat dikatakan sebagai bentuk perlindungan hak warga negara untuk memilih dalam Pemilu, dan sekaligus merupakan prosedur administratif dalam memberikan kepastian hukum kepada Pemilih serta menjadi dasar bagi Pemilih dalam menjalankan hak pilihnya.

Putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK) Nomor 011-017/PUU-I/2003 telah menegaskan eksistensi hak pilih sebagai hak konstitusional.² Putusan MK tersebut menegaskan bahwa hak pilih sebagai hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*rights to vote and rights to be candidate*) merupakan hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang dan konvensi internasional, sehingga pembatasan, penyimpangan, dan penghapusan akan hak dimaksud

¹ Zainal Arifin Hoesein dan Arifudin, *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers., hlm. vi

²Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, Rajawali Press, Depok, 2019, hlm. 206-207

merupakan pelanggaran hak asasi dari warga negara.³

Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ditegaskan bahwa: “setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Oleh sebab itu, hak pilih mesti dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Negara melalui kerangka hukum Pemilu dan pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang memberikan perlindungan dan pemenuhan hak memilih warga negara dalam Pemilu.

Dalam rangka pemenuhan hak pilih terutama hak memilih, secara normatif, Pasal 199 UU Pemilu menegaskan bahwa untuk dapat menggunakan hak memilih, setiap WNI yang memenuhi syarat sebagai pemilih harus terdaftar dalam daftar pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam Undang-Undang. Penyusunan daftar pemilih merupakan bagian penting dalam sebuah sistem pemilihan umum.

Pendaftaran dan pendataan pemilih menyediakan manfaat yang sangat besar antara lain untuk mewujudkan transparansi, memberi ruang kepada calon pemilih untuk mengajukan gugatan hukum, mempermudah perencanaan bagi

penyelenggara Pemilu, dan mengurangi kesempatan untuk memasukkan suara atau mengubah suara secara curang serta manfaat lainnya.⁴ Atas dasar urgensi penyusunan daftar pemilih sebagai dasar pelaksanaan hak memilih warga negara maka penyusunan daftar pemilih yang dilaksanakan KPU harus mencerminkan nilai-nilai kesetaraan, keakuratan dan mutakhir sehingga tidak menyebabkan hilangnya hak konstitusional warga negara untuk memilih.

Meskipun Pasal 203 UU Pemilu menegaskan bahwa “setiap orang dilarang memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk penyusunan daftar pemilih,” namun tetap saja masih ada warga negara yang kehilangan hak pilihnya karena kurangnya kesadaran warga negara dalam memberikan keterangan dan data yang benar serta tidak memberikan masukan dan tanggapan pada tahapan proses penyusunan daftar pemilih sehingga warga negara tersebut tidak masuk dalam daftar Pemilih dan potensial kehilangan hak pilihnya.

Permasalahan Daftar Pemilih masih saja terjadi dalam setiap penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Pada Pemilu 2009 misalnya, DPR membentuk panitia khusus untuk menyelidiki kasus banyaknya warga negara yang mempunyai hak pilih namun namanya tidak masuk dalam daftar pemilih. Pada Pemilu 2014, daftar pemilih menjadi isu sentral dalam sidang gugatan hasil pemilu di MK. Kemudian pada Pemilu 2019 terjadi perdebatan sengit tentang daftar

³Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 terkait Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, tanggal 24 Februari 2004

⁴ Michael Yard, *Civil and Voter Registries: Lesson Learned from Global Experiences*, IFES, Washington DC, 2011, hlm. 1

pemilih sehingga KPU harus memperbaiki daftar pemilih beberapa kali.⁵

KPU setidaknya melakukan perbaikan sebanyak tiga kali untuk sampai pada DPT berdasarkan atas rekapitulasi DPT hasil perbaikan ketiga (DPTHP-3), melalui Keputusan KPU RI No: 597/PL.02.1-Kpt/01/KPU/III/2019 tentang Rekapitulasi DPT untuk Setiap Tempat Pemungutan Suara dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.⁶

Berdasarkan data dari beberapa sumber, pada Pemilu Tahun 2019, Kementerian Dalam Negeri telah menyerahkan DP4 sebanyak 196.545.636 jiwa penduduk kepada KPU dan Kementerian Luar Negeri menyerahkan DP4 sebanyak 3.231.133 jiwa.⁷ Sedangkan jumlah DPT yang ditetapkan KPU sebanyak 185.994.249 pemilih⁸ dan setelah dilakukan perbaikan I, DPT Hasil Pemutakhiran (DPTHP) I yang dirilis pada 16 September 2018 mengalami perubahan dari 187.781.884 pemilih yang dirilis pada 5

September 2018 berkurang menjadi 187.109.973 pemilih akibat ditemukannya data ganda oleh Koalisi Parpol Pendukung Prabowo-Sandi.⁹

Adanya dugaan DPT siluman yang dikemukakan oleh pasangan calon Presiden Prabowo-Sandi mengakibatkan KPU melakukan pemutakhiran DPT untuk kedua kalinya dan mengakibatkan kenaikan jumlah pemilih menjadi 192.838.520 pemilih yang terdiri dari 190.770.329 pemilih dalam negeri dan 2.058.191 pemilih luar negeri.¹⁰ Pada DPTHP3 jumlah pemilih berubah lagi menjadi 192.770.611 Pemilih yang terdiri dari 190.779.466 pemilih dalam negeri dan 1.991.145 pemilih luar negeri.¹¹ Dari perkembangan data tersebut terlihat bahwa ada ketidaksinkronan data antara pemerintah dengan KPU dan masih ditemukan permasalahan dalam penyusunan dan pemutakhiran daftar pemilih.

Terakhir, adanya kecurigaan dan indikasi bahwa adanya ketidaksesuaian DPT karena data tidak wajar berjumlah 17,5 juta seperti data kelahiran bertanggal 01 Juli sebanyak 9.817.003 orang, bertanggal 31 Desember sebanyak 5.377.401 orang, dan

⁵Fadli Ramadhanil, dkk, *Perlindungan Hak Memilih Warga Negara di Pemilu 2019 dan Keterwakilan Perempuan di Lembaga Penyelenggara Pemilu*, Perludem dengan Dukungan Kedutaan Besar Belanda, Jakarta, September 2019, hlm. 5

⁶ Mada Sukmajati, *Pendahuluan, Evaluasi Pelaksanaan Hak Politik di Pemilu Serentak 2019*, dalam buku Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019, Bawaslu, Jakarta, 2019, hlm. 12

⁷Republika.id, *Menanti Kejujuran KPU Soal Daftar Pemilih Tetap*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/new-s-analysis/18/10/08/pg99ly440-menanti-kejujuran-kpu-soal-daftar-pemilih-tetap-part1>, diakses pada tanggal 4 Maret 2021

⁸Detik.com, *DPT Pemilu 2019 KPU Sudah Final, Totalnya 185 Juta Pemilih*, <https://news.detik.com/berita/d-4186665/dpt-pemilu-2019-sudah-final-totalnya-185-juta-pemilih> diakses pada 4 Maret 2021

⁹Kompas.com, *Direvisi KPU DPT Pemilu 2019 Berkurang 671 Ribu*, <https://nasional.kompas.com/read/2018/09/16/15352331/direvisi-kpu-dpt-pemilu-2019-berkurang-671-ribu> diakses pada 4 Maret 2021

¹⁰ Merdeka.com, *Upaya Mengurai Carut Marut DPT*, <https://www.merdeka.com/khas/upaya-mengurai-carut-marut-dpt.html>

¹¹ Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Berita Acara Perubahan Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Dalam Negeri dan Luar Negeri Hasil Perbaikan Ketiga Tingkat Nasional Pemilihan Umum Tahun 2019 Nomor 136/PL.02.1-BA/01/KPU/V/2019*, tanggal 21 Mei 2019.

bertanggal 1 Januari sebanyak 2.359.204 orang. Adanya dugaan pemilih yang tidak memiliki KTP Elektronik namun masuk ke dalam DPT, ada data usia diatas 90 tahun dengan kelahiran 1800 atau 1900 sebanyak 304.782 orang, ada 117.333 KK yang 1 KK terdiri dari puluhan, ratusan dan bahkan ada yang 1.000 anggota keluarga lebih, data invalid yang terjadi di 34 Provinsi, dan permasalahan data ganda.¹² Oleh sebab itu, perbaikan sistem pendaftaran pemilih perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan terhadap hak pilih warga negara dalam Pemilu.

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana sinergitas peranan penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan Masyarakat dalam mewujudkan perlindungan hak memilih melalui pendaftaran pemilih.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum *normatif-empiris*. Menurut Abdulkadir Muhammad yang dimaksud sebagai penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) merupakan penelitian yang menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum.¹³ Penelitian hukum normatif-empiris (terapan) bermula dari ketentuan hukum positif tertulis yang diberlakukan pada suatu peristiwa hukum *in concreto*

dalam masyarakat sehingga dalam penelitiannya selalu terdapat gabungan dua tahapan kajian yaitu:¹⁴

Tahap pertama adalah kajian mengenai hukum normatif yang berlaku;

Tahap kedua adalah penerapan pada peristiwa *in concreto* guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Penelitian ini termasuk ke dalam bentuk penelitian *deskriptif* yang dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti setelah mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya seperti yang dikatakan Setiono,¹⁵ bahwa bentuk penelitian *prespektif* merupakan suatu penelitian untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu. Analisis dilakukan berdasarkan logika deduksi.

Peneliti mengkaji rumusan masalah dengan norma serta kaidah hukum yang berlaku, memaparkannya secara detail kemudian memberikan solusi hukum terhadap penelitian yang dilakukan. Guna menunjang penelitian normatif tersebut, peneliti juga mendapatkan data lapangan agar mampu mengkaji lebih mendalam rumusan permasalahan penelitian khususnya berkaitan dengan perlindungan hak memilih warga negara melalui pemutakhiran data pemilih berkelanjutan.

Disamping itu, peneliti juga menguraikan hasil wawancara dengan penyelenggara Pemilu dengan metode *Snowball Sampling* guna mendukung jawaban permasalahan tentang pelaksanaan

¹² Mahkamah Konstitusi RI, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 terkait gugatan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum yang diajukan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, Prabowo Subianto dan Sandiaga Salahudin Uno*, hlm. 44-50.

¹³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. Ke-1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 52.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Setiono, *Pemahaman tentang Metode Penelitian Hukum*, Program Pascasarjana UNS, Surakarta, 2005, hlm. 6

penyusunan daftar pemilih di tingkat KPU Kabupaten/Kota terpilih.

PEMBAHASAN

Pendaftaran dan Pemutakhiran Daftar Pemilih Istilah pendaftaran pemilih secara etimologi berasal dari dua kata yaitu kata pendaftaran dan pemilih. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pendaftaran merupakan kata benda yang berasal dari kata daftar yang mempunyai arti (1) proses, cara, perbuatan mendaftar (mendaftarkan); pencatatan nama, alamat, dan sebagainya dalam daftar; (2) perihal mendaftar (mendaftarkan).¹⁶ Sedangkan kata pemilih mempunyai arti (1) orang yang memilih; (2) orang yang terlampaui teliti dalam memilih; (3) alat untuk memilih.¹⁷ Dari pengertian diatas, maka pendaftaran pemilih dapat diartikan sebagai suatu proses, cara, perbuatan mendaftarkan orang yang akan memilih dalam suatu pemilihan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 34 UU Pemilu, pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berusia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin, sedangkan pengertian pendaftaran pemilih tidak disebutkan secara tegas dalam UU Pemilu. Pendaftaran pemilih dapat diartikan sebagai suatu proses mendaftarkan pemilih (yaitu WNI yang sudah genap berusia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin) dalam daftar pemilih pada Pemilu. Hasil pendaftaran pemilih ini dalam kerangka hukum Pemilu disebut dengan daftar pemilih.

Istilah pemutakhiran data pemilih berasal dari kata pemutakhiran, data, dan kata pemilih. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, secara etimologi kata pemutakhiran berasal dari kata benda mutakhir yang berarti terakhir, terbaru, dan modern. Dengan adanya awalan pe- dan akhiran -an pada kata mutakhir sehingga menjadi kata pemutakhiran diartikan sebagai proses atau cara membuat mutakhir/terbaru/termodern. Sedangkan kata data diartikan (1) keterangan yang benar dan nyata; (2) keterangan atau bahan nyata yang dapat dijadikan dasar kajian (analisis dan kesimpulan),¹⁸ sehingga jika ditambahkan kata pemilih, maka pemutakhiran data pemilih dapat diartikan sebagai suatu proses atau membuat mutakhir data pemilih.

Berdasarkan Pasal 1 angka 39 PKPU Nomor 37 Tahun 2018, istilah pemutakhiran data pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data Pemilih berdasarkan DPT dari Pemilu atau Pemilihan Terakhir yang dimutakhirkan secara berkelanjutan dan disandingkan dengan DP4 serta dilakukan pencocokan dan penelitian yang dilaksanakan oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih).

Pemutakhiran data pemilih bertujuan untuk memutakhirkan data pemilih berdasarkan DPT dari Pemilu atau Pemilu Terakhir disandingkan dengan DP4 secara berkelanjutan dan dilakukan pencocokan dan penelitian oleh KPU/KIP Kabupaten/Kota yang dibantu oleh Panitia

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.kata.web.id/pendaftaran/> diakses pada tanggal 18 Maret 2021

¹⁷ *Ibid.*, <https://kbbi.kata.web.id/pemilih> diakses pada tanggal 18 Maret 2021

¹⁸ *Ibid.*, <https://kbbi.kata.web.id/data> diakses pada 18 Maret 2021

Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih).

Menurut Hans Kelsen, konsep penetapan daftar pemilih adalah sebagai berikut:¹⁹

- 1) bersifat universal;
- 2) seadil mungkin;
- 3) sekecil mungkin individu yang dikecualikan dari hak memilih;
- 4) usia minimum memperoleh suara serendah mungkin;
- 5) tidak mengecualikan individu-individu tertentu;
- 6) bobot suara dari setiap pemilih memiliki nilai yang sama dengan pemilih lain.

Menurut ACE-Elektoral Knowledge Network sebagaimana dikutip oleh Hasyim Asy'ari, standar kualitas daftar pemilih memiliki dua aspek, yaitu standar kualitas demokrasi dan standar kemanfaatan teknis. Dari kualitas standar demokrasi, hendaknya memiliki cakupan standar, yaitu pemilih yang memenuhi syarat masuk daftar pemilih, dan tersedianya fasilitasi pelaksanaan pemungutan suara. Sedangkan dari aspek standar kemanfaatan teknis, daftar pemilih hendaknya memiliki empat cakupan standar, yaitu mudah diakses oleh pemilih, mudah digunakan saat pemungutan suara, mudah dimutakhirkan, dan disusun secara akurat.²⁰

Berdasarkan skala periode waktu, sistem pendaftaran pemilih dibagi menjadi tiga jenis yaitu:²¹

- a. *Periodic list*, yaitu sistem pendaftaran pemilih hanya untuk Pemilu tertentu saja;
- b. *Continous register list*, yaitu sistem pendaftaran pemilih untuk Pemilu berkelanjutan;
- c. *Civil registry*, yaitu pendaftaran pemilih berdasarkan pencatatan sipil (penduduk) untuk mendaftarkan nama, alamat, kewarganegaraan, umur dan nomor identitas, dengan kata lain pada sistem ini data kependudukan sebagai dasar daftar pemilih dibutuhkan *data-sharing agreements*.

Berdasarkan hak dan kewajiban, ada tiga jenis sistem pendaftaran pemilih yaitu:²²

- a. *Voluntary registration*, yaitu memilih merupakan hak, pemilih dapat memilih untuk mendaftar atau tidak dalam daftar pemilih. Prinsip yang dianut adalah prinsip *self-initiated registration*;
- b. *Mandatory registration*, yaitu memilih adalah kewajiban, pemilih wajib mendaftar/didaftar dalam daftar pemilih. Prinsip yang dianut adalah prinsip *state-initiated registration*.
- c. *Mix strategy*, yaitu pemerintah memfasilitasi proses pendaftaran pemilih dan proses pendaftaran pemilih dilakukan sendiri oleh pemilih. Prinsip yang dianut adalah *citizens and the state share responsibility for registration* atau prinsip *the state steps to facilitate registration, and citizens must do their part to complete the process*;

Pada Pemilu Tahun 2009, Pemilu Tahun 2014 dan Pemilu Tahun 2019, pendaftaran Pemilih tidak dimulai dari pendataan penduduk, namun data pemilih disusun

¹⁹ Hans Kelsen, *Teori Hukum dan Negara*, Cet. VIII, Nusa Media, Bandung, 2013, hlm. 402.

²⁰ Hasyim Asy'ari, *Arah Sistem Pendaftaran Pemilih Indonesia: Belajar dari Pengalaman Menuju Perbaikan*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi, Memperkuat Sistem Pemutakhiran Daftar Pemilih, Vol. 2 No. 1, Februari 2012, hlm. 6-7

²¹ *Ibid*, hlm. 7

²² *Ibid*.

berdasarkan DP4 dari Pemerintah/Pemerintah Daerah. Pada Pemilu Tahun 2009, DP4 dijadikan dasar menyusun DPS, kemudian DPS diumumkan untuk mendapat tanggapan dan masukan, dan berdasarkan tanggapan dan masukan disusun DPSHP, kemudian DPSHP diumumkan untuk mendapatkan dan masukan kembali, hasil DPSHP akhir kemudian dijadikan dasar untuk menyusun DPT.²³

Pada Pemilu Tahun 2014 dan Pemilu Tahun 2019, DP4 hanya dijadikan sebagai data pembanding DPT Pemilu/Pemilu Terakhir dan hasil sinkronisasi DP4 dan DPT Pemilu/Pemilu Terakhir dijadikan dasar menyusun DPS, kemudian DPS diumumkan untuk mendapat tanggapan dan masukan, dan berdasarkan tanggapan dan masukan disusun DPSHP, kemudian DPSHP diumumkan untuk mendapatkan dan masukan kembali, hasil DPSHP akhir kemudian dijadikan dasar untuk menyusun DPT.

Bentuk perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara sebagai Pemilih dalam melaksanakan hak pilihnya adalah dengan memasukan Pemilih yang bersangkutan ke dalam Daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 198 Undang-Undang Pemilu yang berbunyi:

1. Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih.
2. Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar 1 (satu) kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam daftar Pemilih.

3. Warga Negara Indonesia yang telah dicabut hak politiknya oleh pengadilan tidak mempunyai hak memilih.

Ketentuan Pasal 198 tersebut, dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018 yang mengatur bahwa Pemilih harus memenuhi persyaratan:

1. genap berusia 17 (tujuh belas) tahun atau lebih pada hari pemungutan suara, sudah kawin, atau sudah pernah kawin;
2. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
3. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
4. berdomisili di wilayah administratif Pemilih yang dibuktikan dengan KTP-el;
5. dalam hal Pemilih belum mempunyai KTP-el sebagaimana dimaksud dalam huruf d, dapat menggunakan surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil setempat; dan
6. tidak sedang menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peranan Para Pihak Terkait (*stakeholders*) dalam Penyusunan Daftar Pemilih

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, terdapat beberapa rangkaian kegiatan penyusunan daftar pemilih atau pendaftaran pemilih, antara lain sebagai berikut:

- a. Penyediaan Data Kependudukan;
- b. Penyandingan Daftar Pemilih dengan DP4;
- c. Pemutakhiran Data Pemilih;
- d. Penyusunan Daftar Pemilih Sementara;
- e. Penyusunan Daftar Pemilih Tetap;
- f. Penyusunan Daftar Pemilih Bagi Pemilih Luar Negeri;

²³ *Ibid.*

- g. Penyusunan Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap; dan
- h. Pengawasan dan Penyelesaian Perselisihan dalam Pemutakhiran Data dan Penetapan Daftar Pemilih.

Penyusunan daftar pemilih tidak hanya merupakan tugas dan tanggung jawab KPU saja selaku penyelenggara Pemilu, namun terdapat beberapa pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat, antara lain:

- a. Pemerintah;
- b. KPU;
- c. Bawaslu;
- d. Peserta Pemilu; dan

- e. Masyarakat/Pemilih.

Dalam penyusunan Daftar Pemilih, pemangku kepentingan sebagaimana dimaksud mempunyai peran dan tanggung jawab dalam penyusunan daftar pemilih yang berkualitas, mutakhir, akurat dan komprehensif serta inklusif, antara lain dapat dilihat pada tabel berikut:

Peranan Pemangku Kepentingan (*stakeholders*)
dalam Penyusunan Daftar Pemilih

No.	Pemangku Kepentingan (<i>stakeholders</i>)	Peranan
1	Pemerintah (dalam hal ini dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri)	a. Penyediaan data kependudukan dalam bentuk DAK2, DP4 dan data WNI di Luar Negeri; b. Sinkronisasi data kependudukan sehingga menjadi DP4; c. Konfirmasi kebenaran data penduduk berdasarkan domisili dan kepemilikan dokumen secara hukum (<i>de jure</i>); d. Penyediaan data kependudukan yang dikonsolidasikan setiap 6 (enam) bulan; dan e. Penyediaan data penduduk yang pindah, lahir dan meninggal dan f. Tugas lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2	KPU (dalam hal ini dibantu dan dilaksanakan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS dan Pantarlih	a. Penyandingan DP4 dengan DPT Pemilu atau Pemilihan terakhir; b. Pencocokan dan Penelitian (Coklit) Data Pemilih; c. Pemutakhiran Data Pemilih; d. Penyusunan dan pengumuman DPS; e. Penyusunan dan pengumuman DPS Hasil Perbaikan; f. Penyusunan dan pengumuman DPT; g. Penyusunan dan pengumuman DPTb; h. Pendaftaran penduduk yang belum terdaftar namun memiliki KTP-el atau Suket ke dalam DPK; dan

		i. Menerima masukan dan saran dari pihak terkait (pemangku kepentingan).
3	Bawaslu (dalam hal ini dibantu dan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/Kelurahan, dan Pengawas TPS)	a. Pengawasan pelaksanaan Pendaftaran dan Pemutakhiran Data Pemilih; b. Memberikan saran/masukan terhadap Daftar Pemilih; c. Menindaklanjuti dan memeriksa laporan pengaduan Peserta Pemilu terkait penyusunan Daftar Pemilih; dan d. Memberikan rekomendasi perbaikan kepada KPU
4	Peserta Pemilu	a. Memberikan saran dan masukan terhadap Daftar Pemilih yang disusun oleh KPU; dan b. Melakukan verifikasi data Pemilih jika diperlukan
5	Masyarakat/Pemilih	a. Memberikan informasi yang benar kepada petugas pemutakhiran data pemilih; b. Memberikan masukan dan saran terhadap Daftar Pemilih yang diumumkan oleh KPU; dan c. Melaporkan kepindahan dan/atau melaporkan anggota keluarganya yang meninggal kepada KPU secara berjenjang mulai dari PPS, PPK dan KPU Kabupaten/Kota

Sumber: Diolah dari peraturan perundang-undangan dan sumber lainnya.

Meskipun secara yuridis penyusunan Daftar Pemilih diatur pada Pasal 201 sampai dengan Pasal 220 Undang-Undang Pemilu dan secara detil diatur lebih lanjut melalui Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyusunan Daftar Pemilih untuk penyusunan daftar pemilih pada Pemilu Tahun 2019 dan Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan KPU Nomor 17 Tahun 2020, namun tetap saja masih ditemukan permasalahan dalam penyusunan daftar pemilih. Hal ini terbukti dengan adanya perbaikan-perbaikan daftar pemilih yang ditetapkan oleh KPU sebagai tabel dibawah ini:

Rekapitulasi Penetapan Daftar Pemilih Tetap Dalam Negeri Pemilu Tahun 2019

No	Penetapan Daftar Pemilih Tetap	Jumlah Pemilih		
		Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Total (Jiwa)
1	DPT DN	92.802.671	92.929.422	185.732.093
2	DPTHP1 DN	92.481.776	92.602.853	185.084.629
3	DPTHP2 DN	95.368.749	95.401.580	190.770.329
4	DPTHP3 DN	95.365.946	95.413.520	190.779.466

Sumber: Diolah dari data KPU RI

Rekapitulasi Penetapan Daftar Pemilih Tetap Luar Negeri Pemilu Tahun 2019

No	Penetapan Daftar Pemilih Tetap	Jumlah Pemilih		
		Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Total (Jiwa)
1	DPT LN	984.491	1.065.300	2.049.791

2	DPTHP1 LN	968.359	1.056.985	2.025.344
3	DPTHP2 LN	902.727	1.155.464	2.058.1919
4	DPTHP3 LN	865.700	1.125.445	1.991.145

Sumber: Diolah dari data KPU RI

DPT yang ditetapkan KPU masih menimbulkan banyak permasalahan, diantaranya masih ada Pemilih yang memenuhi syarat namun belum masuk ke dalam DPT sehingga menimbulkan kritik, saran dan masukan, serta rekomendasi dari Bawaslu dan Peserta Pemilu untuk memperbaiki DPT sebanyak 3 (tiga) kali.

Secara teknis pelaksanaan pemutakhiran data Pemilih yang dilaksanakan Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih) belum berjalan dengan maksimal. Ini terlihat dari adanya kesalahan teknis yang dilakukan Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih) dalam pengisian kolom NIK dan kolom Nomor KK (NKK) pada Daftar Pemilih akibat tergesa-gesa dalam melakukan pendaftaran dan pemutakhiran data Pemilih.

Disamping itu, permasalahan tersebut juga diakibatkan oleh ketidaksinkronan kebijakan pemanfaatan data kependudukan antara KPU dengan Pemerintah sebagai penyedia data kependudukan. Disatu sisi kewenangan penyusunan daftar pemilih merupakan kewenangan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Pemilu yang menyatakan bahwa: *"KPU Kabupaten/Kota menggunakan data penduduk potensial pemilih pemilu (DP4) untuk disandingkan dengan daftar pemilih terakhir (DPT) yang dimutakhirkan secara berkelanjutan sebagai bahan penyusunan daftar pemilih"*.

Sedangkan kebijakan pemanfaatan data kependudukan menurut Pasal 2 ayat (1)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 2019 tentang Pemberian Hak Akses dan Pemanfaatan Data Kependudukan mengatakan bahwa: *"Menteri memberikan Hak Akses Data Kependudukan dengan mempertimbangkan aspek perlindungan data perseorangan dan keamanan negara."* Artinya, kewenangan pemberian hak akses data kependudukan kepada penyelenggara dan lembaga pengguna merupakan kewenangan menteri, dalam hal ini menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri (Menteri Dalam Negeri) sehingga KPU Kabupaten/Kota tidak diberikan akses untuk mendapatkan data kependudukan melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota melainkan dengan menggunakan metode akses melalui aplikasi *web portal* langsung ke server Kemendagri.

Ketidaksinkronan kebijakan ini mengakibatkan KPU Kabupaten/Kota sulit mendapatkan *update* data kependudukan sebagaimana mestinya dan tentu berakibat terhadap keakuratan daftar pemilih itu sendiri. Meski demikian, dalam konteks perlindungan hak memilih warga negara, pemerintah berupaya meningkatkan capaian kepemilikan KTP-el sebagai salah satu syarat yang bisa digunakan oleh pemilih yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih untuk menggunakan hak pilihnya pada saat pemungutan suara.

Upaya perlindungan hak memilih warga negara tidak hanya dilaksanakan oleh KPU dan Pemerintah saja, peranan Bawaslu, Peserta Pemilu dan Masyarakat sebagai pemilih juga mempunyai peranan penting dalam mensukseskan pelaksanaan penyusunan dan pemutakhiran daftar pemilih.

Pasal 219 Undang-Undang Pemilu mengatur bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa diamanatkan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan tahapan penyusunan dan pemutakhiran daftar pemilih oleh KPU beserta jajarannya sampai dengan ditetapkan DPT dan DPTb serta proses rekapitulasi DPT secara berjenjang mulai dari tingkat Kabupaten/Kota, Provinsi dan tingkat Nasional.

Demikian juga halnya peserta Pemilu dan masyarakat sebagai pihak yang paling dirugikan ketika ada pemilih yang memenuhi syarat untuk memilih namun tidak terdaftar dalam daftar pemilih melalui pelaporan dan pengaduan kepada KPU Kabupaten/Kota sehingga yang bersangkutan didaftarkan ke dalam daftar pemilih. Tindakan pro aktif peserta Pemilu dan Pemilih dapat dilakukan melalui pengecekan pada DPS dan DPT yang telah diumumkan oleh KPU.

Sinergitas Peranan Para Pihak Terkait (*stakeholders*) dalam Penyusunan Daftar Pemilih

Kata sinergitas berasal dari kata sinergi (*synergy*) yang berarti kegiatan atau operasi gabungan.²⁴ Sedangkan kata sinergitas adalah kerjasama unsur atau bagian atau fungsi atau Instansi atau lembaga yang menghasilkan suatu tujuan lebih baik dan lebih besar daripada dikerjakan sendiri.²⁵ Dikaitkan dengan sub tema diatas, maka

sinergitas sebagaimana dimaksud adalah suatu kerjasama yang baik antara Penyelenggara Pemilu, Pemerintah dan masyarakat sehingga dapat mewujudkan daftar pemilih yang mampu mewujudkan perlindungan hak memilih bagi seluruh warga negara yang memenuhi syarat untuk memilih.

Menurut Masykurudin Hafidz, terdapat beberapa faktor yang paling mendominasi yang menimbulkan perselisihan data pemilih antara lain:²⁶

1. Human error/kesalahan petugas, yaitu data pemilih bermasalah disebabkan oleh kesalahan operator KPU dalam melakukan penginputan data sehingga menimbulkan perbedaan data;
2. Data yang dinamis, yaitu pergerakan data pemilih yang tidak diikuti dengan tertib administrasi kependudukan mengakibatkan permasalahan terhadap keterpenuhan hak memilih warga negara;
3. Penggunaan sistem merupakan penyebab paling utama sebagaimana 3 (tiga) rekomendasi selama pelaksanaan pleno yang sampai saat ini belum pernah ditindaklanjuti adalah melakukan audit terhadap Sidalih untuk memeriksa seluruh data pemilih sebelum dilakukan penetapan. Kesalahan sistem ini diantaranya terkait data yang diinput oleh operator berdasarkan hasil faktual terkadang terekam dalam sistem lebih dari sekali. Data pemilih yang telah dihapus kadang muncul kembali, dan lain sebagainya; dan
4. Sinkronisasi yang tidak maksimal dimana masih terdapat perbedaan pendekatan antara data kependudukan

²⁴ KBBI Online, *Op.Cit.*, <https://kbbi.web.id/sinergi>, diakses pada 6 Juni 2021

²⁵ Blog Sinergitas NKRI, <http://sinergitasnkri.blogspot.com/2016/08/apa-itu-sinergitas.html>, diakses pada 6 Juni 2021

²⁶ Hasil wawancara dengan Masykurudin Hafidz, Staf Ahli Bawaslu, yang dilakukan secara virtual dalam jaringan (*online*) pada 8 April 2021

dan data hasil pemutakhiran. Pendekatan yang berbeda tampak pada masing-masing input data, dimana data kependudukan yang bersifat administratif dan bersifat pasif sedangkan data pemilih merupakan data faktual terkadang menjadi masalah karena terkendala faktor-faktor kesalahan lain sebagaimana disebutkan diatas sehingga data pemilih yang diinput oleh operator terkadang menjadi masalah. Oleh sebab itu, diperlukan suatu sinkronisasi antara data kependudukan dan data pemilih yang maksimal untuk meminimalisir kegandaan data dan data pemilih yang tidak valid.

Sinergitas peranan pihak terkait (*stakeholders*) dilakukan melalui penyusunan program dan kegiatan yang saling mendukung satu sama lain antara penyelenggara pemilu dan pemerintah, dan disertai dengan peningkatan partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam ikut serta mensukseskan kegiatan pendaftaran dan pemutakhiran data pemilih sehingga dapat menghasilkan daftar pemilih yang akurat, mutakhir, komprehensif dan inklusif.

Pemerintah mempunyai peran yang sangat penting dalam penyusunan daftar pemilih yang baik dan berkualitas diantaranya melalui penyediaan data kependudukan yang akurat dan berkualitas.

Ahmad Doli Kurnia Tanjung, anggota Komisi II DPR RI mengatakan bahwa:²⁷

²⁷ Netgrid, Webinar tentang Perbandingan Internasional tentang Penerapan Pemutakhiran Daftar Pemilih Berkelanjutan, <https://youtu.be/ukElsOpWsU> yang diakses pada tanggal 18 Maret 2021

Permasalahan Daftar Pemilih Tetap termasuk isu klasik yang tidak selesai-selesai. DPT menjadi penting karena terkait langsung dengan kualitas pemilu dan menyangkut pertumbuhan dan perkembangan demokrasi. DPT menyangkut keterlibatan masyarakat dalam partisipasi masyarakat dalam Pemilu. Daftar pemilih merupakan jantung dari permasalahan kepemiluan. Oleh karena itu, harus dicari solusi terhadap masalah DPT. Salah satu solusinya adalah melalui pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan. Permasalahan DPT merupakan masalah di hilir sedangkan di hulunya adalah permasalahan data kependudukan. Jika database kependudukan sudah rapi, maka masalah apapun termasuk Pemilu, akan terselesaikan. Namun jika data kependudukan belum rapi, maka banyak masalah akan terjadi termasuk masalah daftar pemilih. Oleh sebab itu, permasalahan tersebut harus diselesaikan dari hulu sampai hilir.

Salah satu upaya pemerintah dalam menciptakan database kependudukan yang bersih dan akurat adalah melalui percepatan penyelesaian perekaman KTP-el. Setiap penduduk hanya boleh memiliki satu KTP-el. Artinya dengan KTP-el, tidak dimungkinkan lagi penduduk memiliki KTP-el lebih dari satu atau KTP ganda sehingga permasalahan data kependudukan ganda sebagaimana yang dikeluhkan oleh banyak pihak tidak akan terjadi lagi.

Menurut Zudan Arif Fakrulloh, Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, dengan adanya program KTP-el, Indonesia telah memiliki *Big Data* Kependudukan yang bisa dimanfaatkan untuk semua keperluan terutama untuk urusan pelayanan publik.²⁸

²⁸ Borobudur Hukum Channel, Pentingnya Data Kependudukan bersama Prof. Dr. Faisal Santiago, SH, MM dan Prof. Dr. Zudan Arif Fakhrulloh, SH, MH, <https://www.youtube.com/watch?v=O6x22H6EuPw> diakses pada tanggal 3 Mei 2021.

Berdasarkan data kementerian dalam negeri, pergerakan jumlah penduduk dari tahun 2014 sampai sekarang dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Rekapitulasi Jumlah Penduduk Indonesia dan Perkembangan Perekaman KTP Elektronik Tahun 2014 s/d 2020

No	Tahun	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Jumlah Perekaman KTP-el (Jiwa)
1	2014	255.153.932	147.048.743
2	2015	257.220.105	151.595.413
3	2016	259.993.081	160.310.438
4	2017	262.380.678	177.196.369
5	2018	265.185.520	187.293.030
6	2019	267.289.750	191.027.881
7	2020	271.349.889	194.694.012

Sumber: Data diolah dari data Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia

Disamping meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan administrasi kependudukan, mulai tahun 2021 sampai dengan tahun 2022, Pemerintah akan menerapkan pelayanan administrasi kependudukan yang menggunakan aplikasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) Terpusat.²⁹ Artinya proses perekaman data kependudukan akan tersimpan pada satu basis data (*database*) kependudukan secara terpusat pada Pusat Data (*datacenter*) Kementerian Dalam Negeri, sehingga tidak ada lagi database yang terpisah-pisah antara satu Kabupaten/Kota dengan Kabupaten/Kota lainnya.

Menurut Erikson P. Manihuruk, penerapan SIAK Terpusat juga dilaksanakan untuk melayani WNI yang berada di luar

negeri oleh Kedutaan Besar Republik Indonesia dan/atau Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.³⁰ Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan kebijakan Satu Data Indonesia sehingga diharapkan di masa yang akan datang tidak lagi permasalahan data ganda, data tidak sinkron dan sebagainya dalam pelaksanaan setiap kebijakan dan program pemerintah, termasuk permasalahan dalam penyusunan daftar pemilih.

Disamping pemerintah, sinergitas KPU dengan Bawaslu dan DKPP juga sangat diperlukan terutama dalam membantu KPU dalam mewujudkan perlindungan hak memilih warga negara dalam Pemilu baik melalui pengawasan pelaksanaan penyusunan daftar pemilih oleh Bawaslu maupun dalam hal pembinaan dan penindakan terhadap anggota KPU yang melanggar kode etik penyelenggara Pemilu.

Masyarakat juga merupakan subjek utama dalam pendaftaran pemilih karena anggota masyarakat lah yang akan didaftarkan ke dalam daftar pemilih berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ada beberapa peranan masyarakat dalam pendaftaran pemilih, antara lain sebagai berikut:

1. Masyarakat pemilih secara aktif melaporkan dan mendaftarkan dirinya sebagai pemilih ke dalam daftar pemilih dengan melampirkan Kartu Keluarga dan KTP-el yang dimilikinya.
2. Masyarakat pemilih memberikan data yang benar kepada Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih) ketika didatangi oleh Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih).

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

3. Masyarakat pemilih melaporkan kepindahan domisilinya kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan mengurus surat keterangan pindah memilih untuk dilaporkan kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) daerah domisili barunya.
4. Keluarga dan/atau masyarakat melaporkan setiap peristiwa kematian kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota dan kepada KPU melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). Oleh karena Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Petugas Pemutakhiran Daftar Pemilih (Pantarlih) hanya bersifat *Adhoc* atau sementara, maka pelaporan kematian pemilih yang terdaftar dalam daftar pemilih sering mengalami hambatan sehingga setiap kali ada Pemilu/Pilkada, masalah ini selalu muncul.
5. Masyarakat dan/atau Organisasi Masyarakat secara aktif selalu mengawasi dan memantau penyelenggara Pemilu dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya melaksanakan tahapan penyelenggaraan

Pemilu khususnya tahapan penyusunan daftar pemilih.

6. Melaporkan setiap kejadian, temuan dan/atau kegiatan yang dapat merugikan hak konstitusional warga negara kepada petugas dan penegak hukum pemilu sehingga pelaksanaan tahapan pendaftaran pemilih dapat berjalan sebagaimana mestinya dan mampu melindungi hak memilih warga negara.

Oleh karena kualitas daftar pemilih sangat mempengaruhi kualitas demokrasi di suatu negara, maka daftar pemilih haruslah dimutakhirkan secara terus menerus dan berkelanjutan sehingga dapat memberikan perlindungan dan pemenuhan hak politik warga negara dalam Pemilu. Daftar pemilih yang berkualitas akan memberikan kepastian hukum terhadap partisipasi warga negara dalam Pemilu karena partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi sebagaimana diamanatkan UUD 1945.

Bentuk sinergitas peranan para pihak terkait (*stakeholders*) sebagaimana dimaksud, dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Sinergitas Peranan Para Pihak Berkepentingan (*Stakeholders*) dalam Pemutakhiran Data Pemilih Berkelanjutan

No .	Pihak Berkepentingan (<i>Stakeholders</i>)	Peranan
1.	Pemerintah (Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri)	- Berperan dalam penyediaan data kependudukan dan data WNI yang bertempat tinggal di luar negeri yang telah dikonsolidasikan setiap 6 (enam) bulan sebagai bahan tambahan dalam penyusunan daftar pemilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 201 ayat (8) UU Pemilu. - Melakukan penyandingan dan konsolidasi data kependudukan jika diperlukan oleh KPU.
2.	Pemerintah Daerah (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota dan Dinas Pemakaman	Berperan dalam penyediaan <i>updating</i> data hasil pelayanan administrasi kependudukan seperti penduduk pindah datang, pemilih pemula, perubahan identitas, perubahan status pekerjaan TNI/Polri, perubahan alamat dan data kematian dalam hal KPU belum mendapatkan data kependudukan hasil

	Kabupaten/Kota)	konsolidasi yang diserahkan oleh Pemerintah setiap 6 (enam) bulan.
3.	TNI/Polri	Disamping TNI/Polri berperan dalam menjaga keamanan dan ketertiban, Institusi TNI/Polri juga berperan dalam penyediaan data anggota TNI/Polri yang baru diangkat dan anggota TNI/Polri yang sudah pensiun.
4.	Pengadilan (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung)	Berperan dalam penyediaan data penduduk wajib pilih yang menjadi nara pidana (napi) dengan putusan pencabutan hak politik yang bersangkutan.
5.	KPU (KPU RI, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota)	- Berperan sebagai <i>leading sector</i> dalam melakukan koordinasi dengan pihak terkait secara berkala. - Menetapkan pemilih yang terdaftar dalam daftar pemilih menjadi <i>Memenuhi Syarat</i> (MS) dan <i>Tidak Memenuhi Syarat</i> (TMS) berdasarkan masukan dan tanggapan dari para pihak (<i>stakeholders</i>) lainnya. - Melakukan <i>update</i> data pemilih yang telah mengalami perubahan elemen data. - Menghapus pemilih yang berstatus TMS dari daftar pemilih. - Mengumumkan daftar pemilih hasil pemutakhiran data pemilih berkelanjutan dalam papan pengumuman resmi dan <i>website</i> KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan/atau melalui aplikasi <i>mobile</i>. - Membuat laporan hasil pemutakhiran data pemilih berkelanjutan secara berjenjang.
6.	Bawaslu (Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota)	- Berperan dalam melakukan pengawasan pelaksanaan pemutakhiran data pemilih secara berkelanjutan. - Menyampaikan masukan dari masyarakat dan partai politik terkait daftar pemilih hasil pemutakhiran. - Menerima pengaduan dari masyarakat dan Partai Politik/peserta pemilu terkait adanya dugaan pelanggaran oleh KPU. - Memberikan tanggapan, masukan dan saran kepada KPU terhadap daftar pemilih hasil pemutakhiran data pemilih berkelanjutan yang diumumkan oleh KPU. - Melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh KPU dan/atau Partai Politik/peserta pemilu.
7.	Partai Politik/Peserta Pemilu	- Berperan dalam memberikan tanggapan, masukan dan saran terhadap daftar pemilih hasil pemutakhiran data pemilih berkelanjutan. - Melaporkan kepada Bawaslu terkait pelanggaran pemilu yang dilakukan KPU dalam proses pemutakhiran data pemilih berkelanjutan. - Menerima masukan dan tanggapan serta saran masyarakat untuk disampaikan kepada KPU.

8.	Masyarakat (Masyarakat Pemilih dan Lembaga/Organisasi Kemasyarakatan)	- Berperan dalam memberikan laporan, tanggapan, saran dan masukan kepada KPU terkait dengan daftar pemilih hasil pemutakhiran data pemilih berkelanjutan. - Melakukan pengecekan data pribadi pemilih yang diumumkan oleh KPU pada papan pengumuman resmi dan <i>website</i> KPU, apakah sudah sesuai atau belum dengan kondisi riil masyarakat yang bersangkutan. - Melaporkan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh KPU dalam proses kegiatan pemutakhiran data pemilih berkelanjutan kepada Bawaslu jika masukan dan tanggapan tidak ditanggapi dan ditindaklanjuti oleh KPU. - Melaporkan setiap perubahan elemen data, kematian penduduk dan perpindahan dan kedatangan penduduk kepada KPU untuk diperbaharui, diubah, dimasukkan ke dalam dan/atau dikeluarkan dari daftar pemilih.
----	---	--

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber.

Jika peranan para pihak berkepentingan (*stakeholders*) sebagaimana dimaksud pada tabel 9 diatas telah mampu bersinergi dalam melakukan kegiatan pemutakhiran data pemilih berkelanjutan, maka tujuan pemutakhiran data pemilih berkelanjutan dalam mewujudkan data dan daftar pemilih yang akurat, mutakhir dan komprehensif dapat terlaksana sebagaimana mestinya sehingga tidak ada lagi warga negara yang telah mempunyai hak pilih terlanggar hak konstitusionalnya untuk memilih karena tidak terdaftar dalam daftar pemilih. Dengan pemutakhiran data pemilih berkelanjutan yang baik dan berkualitas, diharapkan dapat meringankan beban KPU dalam memberikan kepastian hukum dan jaminan pemenuhan hak fundamental warga negara untuk memilih dan ikut serta menentukan jalannya pemerintahan dalam kerangka negara demokratis konstitusional sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian sinergitas peranan para pihak berkepentingan (*stakeholders*) dalam mewujudkan perlindungan hak memilih melalui

pendaftaran pemilih menunjukkan sinergitas para pihak dalam penyusunan daftar pemilih pada Pemilu Tahun 2019 lalu belum terjalin dengan baik. Ini ditandai dengan adanya perbaikan DPT sebanyak 3 (tiga) kali melalui DPTH3. Banyaknya permasalahan dalam penyusunan dan pemutakhiran daftar pemilih terjadi akibat tidak sinkronnya kebijakan penggunaan data kependudukan sebagai data pokok dalam penyusunan daftar pemilih.

Masih adanya human error/kesalahan petugas dan operator KPU dalam melakukan penginputan data sehingga menimbulkan perbedaan data, data yang sangat dinamis, belum adanya audit terhadap Sidalih dan sinkronisasi yang tidak maksimal dimana masih terdapat perbedaan pendekatan antara data kependudukan dan data hasil pemutakhiran daftar pemilih mengakibatkan masih rendahnya kualitas daftar pemilih yang ditetapkan KPU.

Dalam rangka mewujudkan daftar pemilih yang mampu memberikan perlindungan terhadap hak memilih warga negara, diperlukan sinergitas peranan para pihak terkait terutama KPU dan Pemerintah

dan juga didukung dengan partisipasi aktif Peserta Pemilu dan Masyarakat Pemilih untuk melaporkan temuan-temuan dalam proses penyusunan daftar pemilih sehingga dapat terwujud daftar pemilih yang akurat, mutakhir dan komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. Ke-1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004

Detik.com, *DPT Pemilu 2019 KPU Sudah Final, Totalnya 185 Juta Pemilih*, <https://news.detik.com/berita/d-4186665/dpt-pemilu-2019-sudah-final-totalnya-185-juta-pemilih> diakses pada 4 Maret 2021

Fadli Ramadhanil, dkk, *Perlindungan Hak Memilih Warga Negara di Pemilu 2019 dan Keterwakilan Perempuan di Lembaga Penyelenggara Pemilu*, Perludem dengan Dukungan Kedutaan Besar Belanda, Jakarta, September 2019

Hans Kelsen, *Teori Hukum dan Negara*, Cet. VIII, Nusa Media, Bandung, 2013

Hasyim Asy'ari, *Arah Sistem Pendaftaran Pemilih Indonesia: Belajar dari Pengalaman Menuju Perbaikan*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi, Memperkuat Sistem Pemutakhiran Daftar Pemilih, Vol. 2 No. 1, Februari 2012

Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.kata.web.id/pendaftaran/> diakses pada tanggal 18 Maret 2021

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Berita Acara Perubahan Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Dalam Negeri dan Luar Negeri Hasil Perbaikan Ketiga Tingkat Nasional Pemilihan Umum Tahun 2019 Nomor 136/PL.02.1-BA/01/KPU/V/2019*, tanggal 21 Mei 2019.

Kompas.com, *Direvisi KPU DPT Pemilu 2019 Berkurang 671 Ribu*, <https://nasional.kompas.com/read/2018>

[/09/16/15352331/direvisi-kpu-dpt-pemilu-2019-berkurang-671-ribu](https://www.kpu.go.id/direvisi-kpu-dpt-pemilu-2019-berkurang-671-ribu) diakses pada 4 Maret 2021

Mada Sukmajati, *Pendahuluan, Evaluasi Pelaksanaan Hak Politik di Pemilu Serentak 2019*, dalam buku *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019*, Bawaslu, Jakarta, 2019

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 terkait Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, tanggal 24 Februari 2004

Mahkamah Konstitusi RI, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 terkait gugatan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum yang diajukan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, Prabowo Subianto dan Sandiaga Salahudin Uno*

Merdeka.com, *Upaya Mengurai Carut Marut DPT*, <https://www.merdeka.com/khas/upaya-mengurai-carut-marut-dpt.html>

Michael Yard, *Civil and Voter Registries: Lesson Learned from Global Experiences*, IFES, Washington DC, 2011

Netgrid, *Webinar tentang Perbandingan Internasional tentang Penerapan Pemutakhiran Daftar Pemilih Berkelanjutan*, https://youtu.be/ukElsOp_WsU yang diakses pada tanggal 18 Maret 2021

Republika.id, *Menanti Kejujuran KPU Soal Daftar Pemilih Tetap*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/news-analysis/18/10/08/pg99ly440-menanti->

kejujuran-kpu-soal-daftar-pemilih-tetap-part1, diakses pada tanggal 4 Maret 2021

Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia.*, Rajawali Press, Depok, 2019

Setiono, *Pemahaman tentang Metode Penelitian Hukum*, Program Pascasarjana UNS, Surakarta, 2005

Zainal Arifin Hoesein dan Arifudin, *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers, Depok, 2017.

SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH YANG IDEAL MENURUT UUD 1945

Aufia Widodo, S.H.

Bawaslu Provinsi Banten

Email: aufia.widodo@gmail.com

Abstrak

Sejarah bangsa Indonesia mencatat bahwa bangsa Indonesia sudah mengalami beberapa kali perubahan konstitusi dan juga peraturan terkait mekanisme pemilihan kepala daerah. Keragaman budaya, karakter dan sejarah pada masing-masing daerah membuat tantangan tersendiri untuk mencari formula yang tepat terkait mekanisme Pemilihan kepala daerah yang tepat untuk diterapkan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Perkembangan Pelaksanaan Pemilihan yang telah berlangsung hingga saat ini dan Sistem Pemilihan yang Ideal Menurut Sistem UUD 1945. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis-normatif. Kajian ini menyimpulkan bahwa Pelaksanaan Pemilihan asimetris di Indonesia menjadi sistem Pemilihan yang ideal menurut UUD 1945. Pemilihan asimetris ini memberikan mekanisme Pemilihan yang sesuai dengan kebutuhan tiap-tiap daerah, tidak memaksakan satu sistem untuk seluruh daerah. Tujuan Pemilihan asimetris ini sejalan dengan Sistem UUD 1945 yang mengedepankan nilai-nilai Pancasila dan nilai luhur bangsa.

Kata Kunci: Sistem; Pilkada; Undang-Undang Dasar 1945

Abstract. *The history of the Indonesian nation records that the Indonesian nation has undergone several changes to the constitution and also regulations related to the mechanism for selecting regional heads. The diversity of culture, character and history in each region makes it a challenge to find the right formula regarding the right regional head election mechanism to be applied. This paper aims to analyze the implementation of the development of the implementation of the election that has been going on until now and the ideal electoral system according to UUD 1945. The method used in this research uses juridical-normative law research. This study concludes that the implementation of asymmetric elections in Indonesia is the ideal electoral system according to UUD 1945. This asymmetric election provides an election mechanism that is in accordance with the needs of each region, does not impose one system for all regions. The purpose of this asymmetric election is in line with UUD 1945 system which puts forward the values of Pancasila and the noble values of the nation.*

Keywords: System; Pilkada; UUD 1945

CARA MENGUTIP

Widodo, Aufia. 2022. Sistem Pemilihan Kepala Daerah Yang Ideal Menurut UUD 1945. *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, Vol 2, No. 1 (2022), 20-33.

PENDAHULUAN

Dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 Pasca Amandemen dinyatakan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. “Sejak awal kemerdekaan, Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis yang bersumber dari konsep kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat merupakan konsepsi yang sudah diidealkan oleh para pendiri bangsa Indonesia. Di sisi lain, Negara Republik Indonesia merupakan organisasi kekuasaan yang disusun berdasarkan prinsip-kedaulatan rakyat. Bahkan UUD 1945 itu sendiri memperoleh kedudukan sebagai hukum tertinggi tidak lain karena dibentuk oleh seluruh rakyat sebagai pemilik kedaulatan.”¹

Salah satu sarana yang penting bagi pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah adalah Pemilihan Kepala Daerah (selanjutnya disebut Pemilihan). Pada awal kemerdekaan, setelah Indonesia merdeka, aturan yang menyinggung kedudukan kepala daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.² Berdasarkan undang-undang ini kepala daerah yang diangkat adalah kepala daerah yang lama dari masa sebelumnya. Hal ini dikarenakan situasi politik, keamanan dan hukum ketatanegaraan pada masa itu belum

kondusif.³ Setelah itu barulah terbit Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangga Sendiri, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Pada awal era reformasi, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (“UU 22 Tahun 1999”), Pemilihan dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (yang selanjutnya disebut DPRD). Hingga pada Juni 2005 merupakan kali pertama di Indonesia, pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota oleh rakyat berdasarkan UU 32 Tahun 2004.⁴

Regulasi yang mengatur mengenai Pemilihan terus mengalami perubahan hingga perubahan terakhir yang berlaku saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dalam konteks pemilihan kepala daerah tahun 2020, pada awalnya sebagai antisipasi

¹ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, cet.1, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 67.

² Bungasan Hutapea, “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia”, dalam *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 4, No. 1, April, 2015, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015) hal. 4.

³ Al Fajar Nugraha dan Atika Mulyandari, “Pilkada Langsung dan Pilkada Tidak Langsung dalam Perspektif Fikih Siyasah”, dalam *Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol XV, No. 2, Desember 2016, (Samarinda: Fakultas Syariah UNI Sultan Aji Muhammad Idris, 2016), hal. 211.

⁴ Suharizal, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hal. 15.

penyebaran Covid-19, Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah mengeluarkan kebijakan yang tertuang di dalam Keputusan KPU Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/III/2020 tentang Penundaan Tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau WaliKota dan Wakil WaliKota Tahun 2020. Keputusan tersebut secara garis besar terdapat 4 (empat) tahapan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang ditunda meliputi pelantikan panitia pemungutan suara, verifikasi syarat dukungan calon perseorangan, pembentukan Panitia Pemuktahiran Data Pemilih, serta pemuktahiran dan penyusunan daftar pemilih.⁵

Mengingat dalam pemerintahan Indonesia terdapat sebuah prinsip otonomi, yang artinya adanya keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur daerahnya sendiri,⁶ sehingga peran kepala daerah merupakan sebuah peran yang penting dalam sistem pemerintahan dan untuk mengembangkan daerahnya. Maka dari itu, sebuah sistem Pemilihan yang tepat harus menjadi perhatian dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang baik.

Berdasarkan uraian diatas, adapun permasalahan dalam tulisan ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi perkembangan pelaksanaan Pemilihan yang telah berlangsung hingga saat ini?

2. Bagaimana sistem Pemilihan yang ideal menurut sistem UUD NRI 1945?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian normatif, artinya penelitian yang difokuskan pada suatu aturan hukum atau peraturan-peraturan.⁷ Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan yang mempelajari bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti. Pustaka yang menjadi acuan antara lain buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian hukum ini.⁸

Penelitian ini merupakan penelitian normatif maka tentunya data utamanya adalah data sekunder. Cara pengumpulan data sekunder dilakukan dengan metode dokumentasi, sedangkan alat pengumpulan data sekunder, adalah studi dokumentasi (*library research*), yaitu pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis.⁹ Penelitian kepustakaan data diperoleh dari pertama bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya mengikat, meliputi peraturan perundang-undangan yang terdiri dari Undang-Undang Dasar NRI 1945 dan Undang-Undang Pemilihan. Kedua yaitu bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, literature hasil-hasil penelitian dan hasil-hasil karya ilmiah.

⁵ Rezky Panji Perdana Martua Hasibuan, "Urgensitas Perppu Pilkada Di Kala Wabah Pandemi Covid-19", dalam 'Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan, Vol. 4, No. 1, 2020 (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2020)

⁶ Prayudi dkk, *Dinamika Politik Pilkada Serentak*, (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2017), hal. iii.

⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 118.

⁸ Sri Mamudji, *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 4.

⁹ *Ibid*, hlm. 27.

Setelah pengolahan data selesai, maka dilakukan analisis data kualitatif, artinya hasil penelitian ini dideskripsikan dalam bentuk penjelasan dan uraian kalimat yang mudah dibaca dan dimengerti untuk diinterpretasikan dan dirangkum secara umum yang didasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus terhadap pokok bahasan yang diteliti, guna pembahasan pada bab-bab selanjutnya. Analisis kualitatif yang dipakai adalah analisis kualitatif, artinya pembahasan dimulai dengan mengumpulkan data yang telah diperoleh kemudian dianalisis.¹⁰ Dalam penelitian ini, Peneliti menggunakan instrumen hukum, konstruksi hukum dan penalaran hukum secara deduktif dan dianalisa dengan metode kualitatif. Peneliti mengumpulkan data dengan melakukan studi pustaka. Data yang didapat dari peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, praktik-praktik, serta pendapat para ahli. Hasil penelitian akan diuraikan dalam bentuk kalimat yang berisi penjelasan terhadap Sistem Pemilihan Yang Ideal Menurut Sistem UUD NRI 1945.

PEMBAHASAN

Implementasi Perkembangan Pelaksanaan Pemilihan yang Telah Berlangsung Hingga Saat Ini

Pelaksanaan Pemilihan merupakan hal yang sangat penting dalam sebuah sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemilihan merupakan salah satu bentuk nyata dari demokrasi. Pada hakikatnya, kata demokratis yang terdapat dalam Pasal 18 ayat 4 UUD NRI 1945 mempunyai makna yang berbeda dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal

6A UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa keduanya dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Hal ini menunjukkan bahwa pada Pasal 18 ayat 4 tersebut memberikan kesempatan bagi pembuat undang-undang untuk menentukan model dan sistem seperti apa yang digunakan untuk memilih kepala daerah.¹¹

Hal ini sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie, menurutnya pemilihan kata “dipilih secara demokratis” bersifat luwes sehingga mencakup pengertian pemilihan langsung ataupun tidak langsung dan sengaja memberikan ruang kebebasan bagi daerah dalam proses Pemilihan.¹² Pemilihan yang dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung tersebut, tetap merupakan sebuah demokrasi. Dimana, pada pemilihan tersebut tetap ada peran rakyat yang menunjuk wakilnya dan juga ada keterlibatan masyarakat di dalamnya.

Dalam praktiknya, pengaturan pelaksanaan Pemilihan merupakan sebuah polemik yang terus dibahas hingga saat ini. Indonesia belum menemukan sebuah sistem yang benar-benar tepat untuk digunakan dalam Pemilihan. Hal ini dapat dilihat dari silih bergantinya aturan hukum mengenai Pemilihan di Indonesia. Sebelum dilaksanakannya Pemilihan di Indonesia, sistem pemilihan kepala daerah melalui

¹¹ Ahmad Gelora Mahardika dan Sun Fatayati, “Penerapan Pilkada Asimetris Sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah Yang Efektif”, dalam Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences, Vol 1. No. 1 Maret 2020, (United States: International Knowledge Sharing Platform, 2020), hal. 53.

¹² Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah Perubahan ke-empat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hal. 22.

¹⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hal. 22

berbagai pergantian hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku pada zamannya. Pada saat kemerdekaan Republik Indonesia pertama diproklamasikan, konstitusi negara yang berlaku merupakan UUD 1945. Dalam UUD 1945, pengaturan mengenai pemerintah daerah tertuang dalam Pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi:

"Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa."

Dari pasal tersebut kemudian berkembang Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah, di mana Komite Nasional Daerah merupakan Badan Perwakilan Rakyat Daerah, yang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah menjalankan pekerjaan mengatur rumah-tangga daerahnya, asal tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih luas daripadanya. Sifat dari Komite Nasional Daerah tersebut adalah sementara karena belum adanya pelaksanaan Pemilu.¹³

Regulasi yang mengatur mekanisme pemilihan Kepala Daerah tersebut kemudian baru tertuang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah

yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri ("UU No. 22 Tahun 1948"). Namun, pemerintahan di Indonesia mengalami perubahan kembali pada tahun 1949. Pada 27 Desember 1949 sampai dengan 17 Agustus 1950, sistem pemerintahan yang diterapkan merupakan konstitusi Republik Indonesia Serikat, sehingga konstitusi yang digunakan merupakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat ("UUD RIS"). Bentuk serikat ini tidak berlangsung lama. Selanjutnya, penjelasan bentuk negara Indonesia pada masa tersebut tertera dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia ("UU No. 7 Tahun 1950") yaitu Republik Indonesia merupakan 45 (empat puluh lima) negara yang berbentuk kesatuan.

Dengan bentuk negara kesatuan tersebut, maka tidak ada proses desentralisasi dalam mengurus peraturan daerah. Pada saat itu, pengangkatan kepala daerah masih menggunakan sistem penunjukkan oleh presiden, di mana seluruh walikota maupun gubernur selalu diangkat oleh presiden pertama RI Soekarno hingga akhir masa jabatannya.

Pengangkatan kepala daerah pada masa itu dilakukan oleh presiden melalui pencalonan yang dilakukan oleh DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Undang-undang terakhir yang mengatur mengenai pengangkatan kepala daerah tanpa pemilihan langsung diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada tahun itu, Pemilihan belum dilakukan secara langsung, tetapi dilakukan sebagaimana

¹³ Nopyandri, "Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung dalam Perspektif UUD 1945" dalam Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6, No. 7, 2013 (Jambi: Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi, 2013)

yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

Selanjutnya, pelaksanaan Pemilihan berdasar pada Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal ini mengamanatkan Pemilihan secara langsung dan dari partai politik. Lalu, pada tahun 2008, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini mengalami perubahan yang dituangkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 yang memperbolehkan calon perseorangan berdasarkan putusan MK Nomor 5/PUUV/2007 dan bunyi Pasal 56 ayat (2) tersebut diubah menjadi:

“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.”

Setelah adanya undang-undang tersebut, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Pasal 3 UU 22 Tahun 2014 ini berbunyi:

- 1) Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.
- 2) Bupati dan walikota dipilih oleh anggota DPRD kabupaten/kota secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.

Dari pasal ini, dapat diketahui pelaksanaan Pemilihan kembali dilakukan secara tidak langsung yaitu oleh DPRD. Seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014, terbit juga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana dalam

undang-undnag ini tidak mengatur secara rinci mengenai Pemilihan. Pada saat disahkan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 ini membuat gejolak publik dan banyak pihak yang menolak, yang pada akhirnya 3 (tiga) hari pasca disahkannya undang-undang tersebut, Presiden SBY merespon aspirasi penolakan dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Perppu No. 1 Tahun 2014) yang ditetapkan menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 1 Tahun 2015).¹⁴

Setelah itu, terjadi perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 8 Tahun 2015) yang selanjutnya mengalami perubahan dengan adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2016) yang mengamanatkan Pemilihan serentak berdasarkan Pasal 201.

¹⁴ Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada Langsung*, (Semarang: Pustaka Pelajar, 2005), hal. 37.

Terakhir, pada saat menjelang Pemilihan tahun 2020, Pemerintah kembali menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yang merubah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 1 Tahun 2015, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang (UU No. 6 Tahun 2020) terkait dengan penundaan pelaksanaan Pemilu pada serentak menjadi bulan Desember 2020.

Pada hakikatnya, Pasal 18B ayat 1 UUD NRI 1945 telah mengisyaratkan sebuah keniscayaan penerapan desentralisasi secara asimetris. Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem asimetris dalam Pemilihan. Artinya, pelaksanaan Pemilihan tidak benar-benar sama di seluruh daerah yang ada di Indonesia. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa daerah yang melaksanakan Pemilihan secara tidak simetris dengan daerah lainnya, yang disebabkan oleh kekhususan dan keistimewaannya. Kekhususan dan keistimewaan tersebut dituangkan dalam undang-undang dan juga terdapat Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (PKPU) Nomor 10 Tahun 2017 tentang Ketentuan Khusus dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh, Bupati

dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota di Wilayah Aceh, Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur pada Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Papua dan Papua Barat.

Sistem Pemilihan yang Ideal Menurut Sistem UUD NRI 1945

Pemerintahan Daerah merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam pemerintahan di Indonesia. Untuk menjalankan suatu pemerintahan daerah maka dibutuhkanlah kepala daerah yang dipilih melalui Pemilihan yang demokratis sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945. Pemilihan di Indonesia merupakan sebuah polemik yang terus berlangsung dan belum ada sistem yang benar-benar sempurna untuk diterapkan. Pelaksanaan Pemilihan masih berubah-ubah seiring dengan bergantinya pemangku kekuasaan dan situasi politik saat itu.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Pemilihan dilaksanakan secara tidak langsung, lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemilihan dilakukan secara langsung dan pasangan calon diusung oleh parpol. Selanjutnya pada tahun 2008 dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 diperbolehkan calon melalui jalur perseorangan. Pada tahun 2014 muncul Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 yang mengembalikan Pemilihan tidak langsung hingga pada akhirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengembalikan Pemilihan langsung kembali. Silih berganti aturan dengan berbagai mekanisme ini menunjukkan belum adanya kepastian hukum dalam pelaksanaan Pemilihan di Indonesia. Padahal, kepastian hukum merupakan hal

yang sangat penting dalam tatanan negara hukum.

Saat ini, berdasarkan undang-undang yang berlaku, Pemilihan dilaksanakan secara langsung. Pada awalnya, Pemilihan langsung dijadikan solusi untuk menjawab polemik-polemik Pemilihan tidak langsung dan dianggap dapat menyelesaikan permasalahan yang ada. Namun, sangat disayangkan Pemilihan secara langsung pun ternyata masih memiliki banyak kekurangan. Apabila disimpulkan, kekurangan dari Pemilihan langsung dapat dilihat secara nyata, dari banyaknya kasus-kasus yang timbul bahkan dari sebelum pelaksanaan Pemilihan hingga hasil dari Pemilihan tersebut.

Salah satu yang menyebabkan banyak kasus, dalam hal ini korupsi dan suap adalah biaya Pemilihan yang sangat tinggi. Biaya yang dimaksud adalah biaya anggaran pelaksanaan dan juga biaya bagi pasangan calon dalam Pemilihan. Dimana para calon harus mengeluarkan dana yang sangat besar dimulai dari saat berkampanye hingga pembayaran saksi saat rekapitulasi suara. Sehingga, konsekuensi logisnya adalah calon yang terpilih akan menggunakan kekuasaannya untuk mengembalikan biaya yang telah dikeluarkan tersebut dengan cara yang beragam; korupsi, korupsi kebijakan.

Korupsi kebijakan merupakan peran kepala daerah terpilih untuk membuat kebijakan yang menguntungkan pribadi/pihak-pihak tertentu yang dapat menguntungkan dirinya. Korupsi kebijakan merupakan hal yang lebih berbahaya daripada korupsi uang, karena suatu kebijakan akan memiliki dampak yang panjang/*long term*. Hal ini tentu tidak sejalan dengan keadilan bermartabat, dimana

kekuasaan kepala daerah seharusnya digunakan untuk sebesar-besar kesejahteraan masyarakat daerah bukan hanya menguntungkan para penguasa.¹⁵

Selain itu, dalam pelaksanaan Pemilihan secara langsung, seringkali terjadi pecah belah antara masyarakat karena berbeda pilihan politik dan terdapat calon-calon yang curang dengan cara membayar sebagian besar masyarakat pada suatu daerah tertentu atau yang lebih dikenal dengan istilah serangan fajar. Sebagai contoh, terdapat 3 (tiga) keluarga yang diusir dari kontrakkannya di Kota Solok karena berbeda pilihan politik.¹⁶

Padahal setiap pemilih memiliki hak asasi manusia untuk dapat memilih tanpa intervensi dari pihak manapun. Contoh lain, 4 (empat) bulan sebelum Pemilihan 2020 berlangsung, ketua rukun tetangga (RT) 09, Kelurahan Durian Payung, Kecamatan Tanjung Karang Pusat, Lampung, Eko Jaya Saputra, diberhentikan dari jabatannya oleh Lurah daerah setempat dengan alasan ketua RT tersebut telah bermain berpolitik dan memihak salah satu calon kepala daerah. Hal ini tidak sejalan dengan tugas beliau sebagai ketua RT yang seharusnya mengayomi masyarakat tanpa berpihak

¹⁵ Rumokoy, Nike K., "Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Setelah Berlakunya UU No 9 Tahun 2015." Dalam Jurnal Hukum UNSRAT, Vol. 22, No. 6, 2016 (Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2016)

¹⁶ Redaksi Sumbartime, "Pilkada Kota Solok Makan Korban, Beda Pilihan 3 KK diusir dari Kontrakan", <<https://sumbartime.com/Pilkada-kota-solok-makan-korban-beda-pilihan-3-kkdiusir-dari-kontrakan/>>, (diakses pada tanggal 21 Oktober 2021)

pada salah satu calon.¹⁷ Serta masih kuatnya politik identitas yang terjadi di Indonesia.

Selanjutnya, berdasarkan Indeks Perilaku Anti Korupsi tahun 2020 yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik, aktivitas suap menyuap dalam Pemilihan Umum maupun Pemilihan meningkat cukup tajam. Hal ini disampaikan Kepala BPS Kecuk Suhariyanto dalam konferensi pers melalui video *teleconference* di Jakarta, dikutip dari suara.com jaringan terkini.id, pada Senin 15 Juni 2020. Beliau merasa cemas karena berdasarkan survei masyarakat merasa wajar menerima pembagian uang/barang dalam proses pemilihan. Jadi masyarakat belum sadar mengenai praktik korupsi pada Pemilu kali ini. Praktik suap menyuap atau yang lebih biasa disebut serangan fajar ini juga dapat menimbulkan politik dinasti, dimana sisi petahana yang lebih 'mengetahui' masyarakat memiliki kekuatan yang lebih untuk dapat menjangkau masyarakatnya dan mau memberikan hak pilih mereka bagi pasangan calon yang masih memiliki kekerabatan dengan petahana dalam rangka melanjutkan kekuasaannya.

Dengan adanya pemberitaan-pemberitaan ini, diketahui bahwa belum semua daerah di Indonesia cukup dewasa secara demokrasi untuk melaksanakan Pilkada langsung seperti amanat undang-undang yang tengah berlaku saat ini. Hal ini dapat dibuktikan suara rakyat masih dapat dibeli dan provokasi masih mudah sekali menyusup di antara masyarakat. Hal ini juga tidak sejalan dengan keadilan bermartabat, karena nurani masih dapat

dibeli dan menjadi persaingan tidak sehat. Serta perilaku memecah belah masyarakat adalah tindakan yang tidak bermartabat dan menyebabkan terjadi perpecahan yang tidak memanusiakan manusia. Nilai-nilai Ketuhanan dan Pancasila juga seolah diabaikan demi mendapatkan suatu tahta dalam pemerintahan daerah.¹⁸

Pada dasarnya dibutuhkan sebuah takaran yang jelas untuk menentukan suatu daerah dapat melaksanakan Pemilihan secara simetris/langsung (berdasarkan undang-undang Pemilihan yang berlaku) atau tidak langsung. Pemilihan asimetris dapat menjadi jawaban bagi pelaksanaan Pemilihan di Indonesia yang hingga saat ini belum kepastian pada pelaksanaannya. Tujuan dari Pemilihan asimetris sejalan dengan semangat konstitusi dan teori keadilan bermartabat yang mengedepankan nilai Pancasila dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia dengan tujuan utama untuk memanusiakan manusia. Apabila diuraikan, nilai Ke-Tuhanan berperan penting dalam segala proses dari awal hingga tujuan Pemilihan yaitu mencari kepala daerah yang takut akan Tuhan, jujur dan benar-benar mau melayani bagi daerahnya. Nilai kemanusiaan juga dapat tercermin dari pengaturan Pemilihan yang memanusiakan manusia, pengaturan yang berpihak pada kemajuan daerah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pemilihan asimetris juga meminimalisir potensi terjadinya konflik pecah belah masyarakat di daerah-daerah tertentu dan mengutamakan persatuan masyarakat untuk persatuan Indonesia. Sehingga dengan adanya Pemilihan asimetris berdasarkan teori

¹⁷ Headline Lampung, "Pilkada Mulai 'Makan Korban', Ketua RT di Bandar Lampung Dipecat", <<https://headlinelampung.com/arsip/23084>>, (diakses pada tanggal 21 Oktober 2021)

¹⁸ Thomas T. Pureklolon, *Nasionalisme: Supremasi Perpolitikan Negara*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2017), hal. 3.

keadilan bermartabat ini, demokrasi tercapai dan untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁹

Pemilihan asimetris memiliki arti pelaksanaan Pemilihan di Indonesia dapat dilakukan dengan cara yang berbeda-beda, sesuai dengan keadaan dan kebutuhan daerah. Sehingga tidak ada daerah yang dikorbankan dan 'dipaksa' diri untuk melaksanakan Pemilihan secara simetris. Dengan dikembangkannya Pemilihan asimetris, *local wisdom* dan kultur politik lokal yang hidup di daerah juga bisa terus dikembangkan mengingat Indonesia merupakan negara yang kaya budaya. Hal sejalan dengan Friedrich Karl von Savigny yang mengatakan bahwa hukum tidak perlu dibuat karena hukum tumbuh bersama masyarakat. Sehingga tidak menutup kemungkinan munculnya keistimewaan lain dalam rangkaian Pemilukada di tiap daerah.

Pemilihan asimetris juga dapat menjadi jawaban bagi permasalahan yang ada di Indonesia. Sebagai contoh, Pemilihan asimetris yang diterapkan di Aceh, membuat integrasi agar konflik antara Pemerintah Indonesia dengan GAM (Gerakan Aceh Merdeka) mereda. Selain itu juga meredam konflik dengan Papua, dan adat istiadat di Papua dapat terus dijaga dan berkembang. Di DKI Jakarta, dapat dilihat juga partisipasi aktif masyarakatnya dalam menentukan Gubernur, mengingat nantinya tidak ada Pemilihan lain karena status khusus yang dimiliki Jakarta sebagai wilayah administratif. Terakhir mekanisme pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di

DIY Yogyakarta yang dilakukan secara turun temurun dan berjalan lancar tanpa gejolak dari masyarakat sebagai bentuk penghargaan terhadap budaya daerahnya sendiri. Hal ini tentu sejalan dengan teori keadilan bermartabat.

Pemilihan asimetris bukanlah suatu hal yang baru di Indonesia, karena pada pelaksanaannya tidak semua daerah melakukan Pemilihan secara simetris sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang yang menerapkan Pemilihan langsung. Pada umumnya daerah yang asimetris ini adalah daerah yang diberikan kekhususan/keistimewaan sebagai amanat dari Pasal 18 B ayat 1 UUD NRI 1945. Daerah yang melakukan Pemilihan asimetris antara lain Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta, Aceh dan Papua yang masing-masing diatur dengan undang-undang.²⁰

Bentuk asimetris sangat beragam dan dapat dijadikan pertimbangan dalam pelaksanaan Pemilihan di Indonesia. Dahulu, Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang mengamanatkan pemilihan langsung, tidak mengenal calon perseorangan. Calon perseorangan pertama kali diberlakukan di Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

¹⁹ Parbuntian Sinaga, "Pemilihan Kepala Daerah dalam Konstruksi UUD NRI 1945," *Binamulia Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2018, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana, 2018) hal. 17-25.

²⁰ Agus Fatoni, "Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua", dalam *Jurnal Bina Praja*, Vol. 12, No. 2, 2020 (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2020)

dan menjadi pasangan calon independen pertama yang menang dalam Pemilihan. Hal ini menjadi sebuah permasalahan bagi calon Kepala Daerah yang independen/bukan berasal dari partai politik di daerah lain dan dibuktikan dengan dilakukannya uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 56, 59 dan 60 Undang-Undang 32 Tahun 2004 oleh seorang anggota DPRD Kabupaten Lombok bernama Lalu Ranggalawe. Pasal-pasal ini terkait dengan persyaratan calon Kepala daerah melalui partai politik dari undang-undang tersebut.

Pada akhirnya, keluarlah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 yang membuka peluang bagi calon kepala daerah independen untuk maju dalam Pemilihan. Jadi setelah putusan MK tersebut, calon perseorangan diakomodir melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Adanya putusan MK ini sejalan dengan keadilan bermartabat, dimana memberikan kesempatan yang sama bagi calon yang diusung partai atau non-partai untuk berkompetisi dalam Pemilu. Tindakan ini sangat bermartabat karena tidak mendiskriminasi dan memberikan hak yang sama untuk dapat mencalonkan diri.²¹

Pelaksanaan Pemilihan asimetris berdasarkan indikator skor gabungan daerah antara IPM, IDI dan IKP diatas, menjadikan pelaksanaan Pemilihan secara garis besar terbagi menjadi langsung untuk kategori tinggi dan tidak langsung untuk

kategori sedang dan rendah. Pelaksanaan Pemilihan ini walaupun ada yang tidak langsung, tetap tidak menghilangkan esensi dari demokrasi. Bahkan Pemilihan dilakukan secara tidak langsung memiliki keuntungan, antara lain secara otomatis biaya yang dikeluarkan baik dari segi anggaran pelaksanaan dan juga biaya pasangan calon lebih ringan. Tidak membebankan anggaran, pelaksanaan dan pengawasan lebih mudah dilakukan, dalam artian lebih mudah mengawasi anggota DPRD yang hanya berjumlah jauh lebih sedikit dibandingkan dengan harus mengawasi rakyat satu-persatu. Dari sisi pasangan calon, akan lebih terpercaya karena mereka tidak sibuk untuk mengembalikan atau mencari keuntungan yang lebih dari biaya yang dikeluarkan saat pelaksanaan Pemilihan. Selain daripada itu, dengan adanya cara ini juga akan lebih aman karena tidak berpotensi memecah belah masyarakat dan tidak mengundang konflik. Pengawasan yang diberikan lebih sedikit karena tidak perlu melakukan pengawasan dan pengawasan kepada rakyat selama proses Pemilihan.²²

Pemilihan asimetris ini dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan kultur politik lokal di tiap daerah, sehingga juga akan memberikan semangat demokrasi baru bagi daerah untuk lebih memajukan daerahnya. Hal ini akan mendorong terbentuk integrasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat demi memajukan indeks

²¹ Yandi Ugang, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Mengadili dan Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah" dalam *Morality*, Vol. 1, No. 1, 2014, (Palangka Raya: Fakultas Hukum Universitas PGRI Palangka Raya, 2014), hal. 46-59.

²² Ahmad Gelora Mahardika, "Penerapan Pilkada Asimetris Sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah Yang Efektif", dalam *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences*, Volume 1, Nomor 1, Maret 2020 (Kediri: Institut Agama Islam Tribakti Kediri, 2020)

daerahnya dan tidak lagi menjadi daerah yang dianggap belum mampu secara demokrasi. Sehingga, seiring dengan berjalannya waktu, seluruh daerah terus bertumbuh secara demokrasi, berkembang menjadi daerah maju dalam kerangka NKRI.

KESIMPULAN

Pengaturan pelaksanaan Pemilihan di Indonesia sejak kemerdekaan hingga saat ini masih terus silih berganti. Setelah reformasi, Pemilihan di Indonesia berlandaskan pada Pasal 18 ayat 4 UUD NRI 1945 yang berbunyi "Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilakukan secara demokratis". Pengaturan pelaksanaan masih silih berganti, setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 terbit Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemda yang mengamanatkan Pemilihan dilaksanakan secara tidak langsung, lalu berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda, Pemilihan dilakukan secara langsung dan pasangan calon diusung oleh Parpol. Selanjutnya pada tahun 2008 dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemda diperbolehkan calon melalui jalur perseorangan. Pada tahun 2014 muncul Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mengembalikan Pemilihan tidak langsung dan hanya selang beberapa hari Undang-Undang tersebut langsung dicabut dengan adanya Perppu Pemilihan 2014 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Pemilihan 2015 dan mengalami beberapa kali perubahan yakni Undang-Undang Perubahan Pemilihan 2015, Undang-Undang Pemilihan 2016 yang mengembalikan Pemilihan langsung dan terakhir menjelang Pemilihan 2020 dikeluarkan Perppu 2020 dan penetapannya menjadi Undang-Undang

Pemilihan 2020 terkait dengan penundaan pelaksanaan Pemilihan serentak menjadi bulan Desember 2020.

Pelaksanaan Pemilihan asimetris di Indonesia menjadi system Pemilihan yang ideal menurut UUD NRI 1945. Dimana pengaturan pelaksanaan Pemilihan asimetris ini memberikan mekanisme Pemilihan yang sesuai dengan kebutuhan tiap-tiap daerah, tidak memaksakan satu sistem untuk seluruh daerah. Tujuan Pemilihan asimetris ini sejalan dengan Sistem UUD NRI 1945 yang mengedepankan nilai-nilai Pancasila dan nilai luhur bangsa, untuk mewujudkan Pemilihan bermartabat yang memanusiakan manusia, karena Pemilihan asimetris membawa berbagai keuntungan seperti untuk daerah yang belum mapan demokrasi, Pemilihan dilakukan secara tidak langsung untuk meredam konflik yang ada di masyarakat. Selain itu, biaya anggaran menjadi lebih ringan sehingga dapat dialokasikan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Makalah

- Ahmad Gelora Mahardika dan Sun Fatayati. 2020. *Penerapan Pilkada Asimetris Sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah Yang Efektif*. Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences, Vol 1. No. 1 Maret 2020. United States: International Knowledge Sharing Platform, 2020.
- Fatoni, Agus. 2020. *Measuring the Urgency of Asymmetric Local Elections (Pilkada) in Papua*. Jurnal Bina Praja, Vol. 12, No. 2, 2020. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia.

- Hasibuan, Rezky Panji Perdana Martua. 2020. *Urgensitas Perppu Pilkada Di Kala Wabah Pandemi Covid-19*. 'Adalah: Buletin Hukum dan Keadilan, Vol. 4, No. 1, 2020. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Hutapea, Bungasan. 2015. *Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia*. Jurnal Rechtsvinding, Volume 4, No. 1, April, 2015. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Mahardika, Ahmad Gelora. 2020. *Penerapan Pilkada Asimetris Sebagai Upaya Menciptakan Sistem Pemerintahan Daerah Yang Efektif*. Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences, Volume 1, Nomor 1, Maret 2020. Kediri: Institut Agama Islam Tribakti Kediri.
- Nopyandri. 2013. *Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung dalam Perspektif UUD 1945*. Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6, No. 7, 2013. Jambi: Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi.
- Nugraha, Al Fajar Nugraha dan Atika Mulyandari. 2016. *Pilkada Langsung dan Pilkada Tidak Langsung dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam, Vol XV, No. 2, Desember 2016, Samarinda: Fakultas Syariah UNI Sultan Aji Muhammad Idris.
- Rumokoy, Nike K. 2016. *Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Setelah Berlakunya UU No 9 Tahun 2015*. Jurnal Hukum UNSRAT, Vol. 22, No. 6, 2016. Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi.
- Sinaga, Parbuntian. 2018. *"Pemilihan Kepala Daerah dalam Konstruksi UUD NRI 1945*. Binamulia Hukum, Vol. 7, No. 1, 2018. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Krisnadwipayana.
- Ugang, Yandi. 2014. *Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Mengadili dan Memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah*. Morality, Vol. 1, No. 1, 2014, Palangka Raya: Fakultas Hukum Universitas PGRI Palangka Raya.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah Perubahan ke-empat*. Depok: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Amirudin dan Zainal Asikin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Gaffar, Janedjri M. 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, cet.1. Jakarta: Konstitusi Press.
- Mamudji, Sri. 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Prayudi dkk. 2017. *Dinamika Politik Pilkada Serentak*. Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.
- Prihatmoko, Joko. J. 2005. *Pilkada Langsung*. Semarang: Pustaka Pelajar.
- Suharizal. 2012. *Pemilukada: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*. Jakarta: Rajawali Press.
- Zainuddin, Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, No.12 Tahun 2003, LN No.37 Tahun 2003, TLN 4277,

Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, No. 10 Tahun 2016

Internet

Redaksi Sumbartime. 2021. "Pilkada Kota Solok Makan Korban, Beda Pilihan 3 KK diusir dari Kontrakan", <<https://sumbartime.com/Pilkada-kota-solok-makan-korban-beda-pilihan-3-kkdiusir-dari-kontrakan/>>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2021.

Headline Lampung, "Pilkada Mulai 'Makan Korban', Ketua RT di Bandar Lampung Dipecat", <<https://headlinelampung.com/arsip/23084>>, diakses 21 Oktober 2021.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia, Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, No.12 Tahun 2003, LN No.37 Tahun 2003, TLN 4277,

Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, No. 10 Tahun 2016

Media Internet

Redaksi Sumbartime, "Pilkada Kota Solok Makan Korban, Beda Pilihan 3 KK diusir dari Kontrakan", <<https://sumbartime.com/Pilkada-kota-solok-makan-korban-beda-pilihan-3-kkdiusir-dari-kontrakan/>>, diakses 21 Oktober 2021.

Headline Lampung, "Pilkada Mulai 'Makan Korban', Ketua RT di Bandar Lampung Dipecat", <<https://headlinelampung.com/arsip/23084>>, diakses 21 Oktober 2021.

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: jennifergaceyaxx@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 kemenangan 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 sepantasnya 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

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

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.*"

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 pemilihan 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 membawakepastian 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

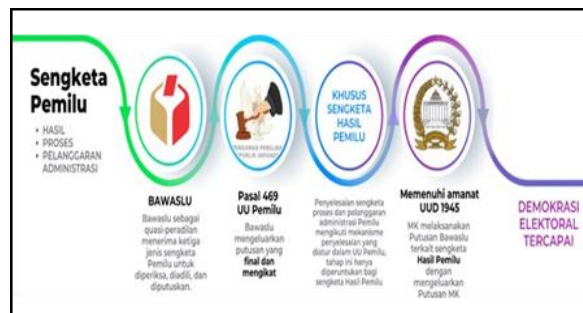
²⁰ *Ibid.*

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 berkompetensi hukum. Alhasil, inkompetensi 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 membedakan, 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/namafil/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.

INVESTIGASI DALAM PROSES PENANGANAN PELANGGARAN PEMILU

Agus Aan Hermawan

Bawaslu Kota Serang

Email: agus.aan.h@gmail.com

Abstrak

Permasalahan proses investigasi pelanggaran pemilu cukup beragam. Sebagai contoh antara lain minimnya petunjuk informasi awal, kurangnya kualitas sumber daya pengawas, keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran, kondisi geografis atau lokasi pengawasan, situasi sosial budaya masyarakat yang rawan konflik dan belum adanya regulasi khusus yang mengatur terkait investigasi. Metode penulisan ini menggunakan pendekatan literatur dan studi empiris. Kajian ini menguraikan proses invetigasi yang merupakan kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Teknik invetigasi penanganan pelanggaran pemilu yang dapat diadptasi Pengawas Pemilu diantaranya yaitu: (1) studi dokumen dasar, (2) melakukan pengamatan atau observasi langsung, dan (3) wawancara atau klarifikasi. Penulis menyarankan agar Bawaslu RI perlu menyusun juknis investigasi untuk mempermudah pelaksanaan investigasi di lapangan oleh Pengawas Pemilu juga dilakukan pelatihan investigasi guna peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Kata Kunci: Investigasi; Penanganan Pelanggaran; Pengawas Pemilu

Abstract. *The problems of the process of investigating election violations are quite diverse. Examples include the lack of initial information reference, lack of quality of supervisory resources, limited time in the process of handling violations, geographical conditions or locations of supervision, the socio-cultural situation of conflict-prone communities and the absence of special regulations governing investigations. This method of writing uses a literary approach and empirical studies. This study outlines the investigation process which is the activity of the Election Supervisor in conducting a search of preliminary information to find events of alleged election violations. Invetigation techniques for handling election violations that can be overcome by the Supervisor of Elections include: (1) study of basic documents, (2) making direct observations or observations, and (3) interviews or clarifications. The author suggests that Bawaslu RI needs to compile an investigation juknis to facilitate the implementation of investigations in the field by the Election Supervisor as well as conduct investigation training to increase the capacity of human resources.*

Keywords: *Investigation; Handling of Violations; Supervisor of Elections*

CARA MENGUTIP

Hermawan, Agus Aan.
2022. Investigasi Dalam
Proses Penanganan
Pelanggaran Pemilu.
Awasia: Jurnal Pemilu dan
Demokrasi, Vol 2, No. 1
(2022), 46-58.

PENDAHULUAN

Tugas Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) salah satunya adalah melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilihan umum (Pemilu). Tugas tersebut sebagaimana tertuang dalam Undan-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pada Pasal 93 poin (b) menyebutkan bahwa “Bawaslu bertugas melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu”. Dari pasal tersebut salah satu tugas Bawaslu yaitu melaksanakan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu.

Penindakan pelanggaran Pemilu dalam Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, disebutkan bahwa yang dimaksud penindakan merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari Temuan/Laporan untuk ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang.¹ Proses penanganan pelanggaran yang dimaksud dalam Perbawaslu tersebut meliputi: (a) temuan/penerimaan laporan; (b) pengumpulan alat bukti; (c) klarifikasi; (d) penerusan hasil kajian atas temuan/laporan; (e) pengakajian; dan/atau (f) pemberian rekomendasi.²

Sebagaimana dijelaskan dalam Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, temuan dan/atau laporan adalah sebagai pintu utama masuknya mekanisme penanganan pelanggaran. Namun, selain kedua hal tersebut, penanganan pelanggaran dimungkinkan juga diperoleh dari informasi

awal. Informasi awal digunakan sebagai bahan untuk dilakukan investigasi. Dalam melakukan investigasi, Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan dengan (a) mengundang pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu; (b) menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu; dan/atau dalam melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam huruf (a) dan huruf (b), Pengawas Pemilu menuangkan ke dalam berita acara klarifikasi, penyerahan data, dokumen, dan/atau barang.

Investigasi dapat dikatakan salah satu proses yang cukup menjadi perhatian Pengawas Pemilu dalam penanganan pelanggaran Pemilu. Pasal 1 Ketentuan Umum angka 33 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, Investigasi diartikan sebagai kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Adapun informasi awal pada Pasal 13 ayat (1) diartikan sebagai dugaan pelanggaran yang disampaikan kepada Pengawas Pemilu dalam bentuk informasi lisan, dan/atau informasi tertulis.

Setiap investigasi yang dilakukan oleh Bawaslu tidak semuanya terbukti mengandung dugaan pelanggaran Pemilu, namun investigasi merupakan proses yang harus dilakukan oleh Bawaslu selaku Pengawas Pemilu dalam proses penanganan pelanggaran pemilu. Meski hasil investigasi tidak cukup syarat dan bukti adanya dugaan pelanggaran, akan tetapi hasil investigasi tetap dituangkan dalam Formulir Model A Laporan Hasil Pengawasan Pemilihan Umum (Form Model A). Adapun jika hasil investigasi yang telah dilakukan mengandung dugaan pelanggaran, maka

¹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

² Lihat Pasal 3 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

dapat dijadikan temuan dugaan pelanggaran Pemilu oleh Pengawas Pemilu.

Berdasarkan pengalaman Pemilu tahun 2019, ada banyak fenomena permasalahan dan kendala dalam proses investigasi yang kerap dialami Bawaslu, seperti tidak setiap temuan dan laporan dapat diregister oleh Bawaslu. Tentu hal tersebut didasarkan atas terpenuhi tidaknya syarat formil dan materil. Data Bawalu RI misalnya menyebutkan pada saat Pemilu 2019 tercatat bahwa data penanganan pelanggaran administrasi dan pidana pemilu ada sebanyak 3.924 kasus yang didapatkan dari hasil temuan dan laporan. Namun, yang dapat diregister adalah sebanyak 3.725 kasus dan fenomena yang tidak dapat diregister adalah pada potret penanganan pelanggaran administrasi pemilu jumlah 1.126 kasus yang diproses, namun hanya 927 kasus yang dapat diregister.³ Terlepas dari keterpenuhan syarat formil dan materil, data-data penanganan pelanggaran yang masuk dan diproses oleh Bawaslu bisa diuji kualitas proses penanganan pelanggarannya. Pentingnya investigasi adalah karena proses ini menjadi salah satu tahapan yang mempengaruhi kualitas penanganan pelanggaran yang dilakukan Bawaslu.

Pada prakteknya di lapangan, Pengawas Pemilu kerap menjumpai beberapa permasalahan invetigasi. Beberapa kendala tersebut diantaranya minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor, kurangnya jumlah

sumber daya dan kualitas pengawas, keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran, perbedaan letak geografis atau medan lokasi pengawasan, situasi sosial budaya dimana masyarakat rawan konflik, menjadi faktor-faktor yang menghambat dalam proses investigasi. Selain itu, juknis investigasi juga belum ada. Sehingga peroses investigasi masih mengalami kendala dari sisi pengaturan teknis di lapangan, dari mulai minimnya fasilitas, perlindungan keamanan, dan biaya yang dibutuhkan.

METODE PENELITIAN

Fenomena sebagaimana dijelaskan pada bagian pendahuluan di atas, secara empiris dapat dilihat sebagai sebuah hal yang menarik untuk dikaji dalam tulisan ini. Fenomena tersebut menggambarkan permasalahan umum yang kerap dihadapi oleh pengawas Pemilu khususnya di daerah saat Pemilu diselenggarakan. Tulisan ini mencoba mendeskripsikan pengaturan investigasi berdasarkan norma Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum. Selain itu penulis mencoba menggambarkan secara umum dinamika proses investigasi yang terjadi di lapangan pada saat Pemilu 2019.

Metode penulisan ini didasarkan pada pendekatan literatur dan studi empiris. Pendekatan literatur ialah pendekatan penelitian yang dilakukan dengan cara mencari referensi atas landasan teori yang relevan dengan kasusu atau permasalahan yang ditemukan. Referensi tersebut bisa dicari dari buku-buku, jurnal, artikel laporan

³ Ratna Dewi Pettalolo, *Visi Bawaslu Dalam Konteks Penanganan Pelanggaran Pemilu dan Pemilihan. Materi Rakor Bawaslu Se-Indonesia di Palembang 2 Desember 2019*, (Palembang: Bawaslu Republik Indonesia, 2019)

penelitian, dan situs-situs online di internet.⁴ Sementara itu, menurut Sugiyono studi empiris adalah teknik yang dilakukan seorang peneliti dalam tahapan mengamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui prosedur yang dipergunakan.⁵ Hal ini penulis pilih karena penulis juga sebagai Pengawas Pemilu yang banyak menemui langsung investigasi penanganan pelanggaran.

PEMBAHASAN

Konsep Investigasi

Kata investigasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai penyelidikan dengan mencatat, merekam fakta dan sebagainya, dengan tujuan memperoleh jawaban atas pertanyaan (tentang peristiwa, sifat atau khasiat suatu zat dan sebagainya).⁶ Istilah invetigasi kerap digunakan dalam dunia jurnalistik atau reportase. Biasanya peliputan dengan teknik investigasi dilakukan oleh para jurnalis jika terjadi pemberitaan yang membingungkan, sehingga wartawan perlu menggali fakta dengan data yang akurat. Teknik pemberitaan investigasi tersebut biasanya mengungkap pembongkaran dan pengusutan dalam kasus-kasus yang sensitif seperti urusan suap-menyuap, sogok-menyogok, kongkalikong, korupsi, kolusi, nepotisme yang muncul dalam fenomena

kehidupan masyarakat. Selain dalam dunia jurnalistik, istilah investigasi juga populer dalam dunia penegak hukum. Seperti halnya lembaga KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang kerap menggunakan istilah audit investigasi untuk menggali kasus berkaitan dengan tindakan yang merugikan keuangan negara.

Kata investigasi sering dipahami atau dipersamakan dengan istilah penyelidikan dan penyidikan. Mislanya tulisan Meliala, dkk. (2013) yang dikutip Maerani (2015), menjelaskan istilah penyidikan menyamakan dengan istilah investigasi. Menurutnya penyidikan adalah proses pengumpulan bukti-bukti dan bahan-bahan untuk menemukan gambaran-gambaran yang jelas mengenai sebuah kejahatan. Dugaan bahwa orang atau beberapa orang tertentu yang dinyatakan melakukan pelanggaran pidana harus dibuktikan melalui pembuktian secara masuk akal di pengadilan. Bukti tersebut diperoleh melalui investigasi atau penyidikan.⁷ Namun perbedaan istilah dari berbagai literatur tentu membedakan maknanya. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) misalnya, istilah penyidikan dan penyelidikan memiliki makna yang berbeda. Meski demikian penulis tidak masuk pada perdebatan perbedaan istilah tersebut. Jadi dari beberapa pengertian tersebut, istilah investigasi dapat disimpulkan sebagai mengungkap terkait bagaimana sebuah informasi dan bukti-bukti dari informasi

⁴ Rina Hayati, "Pengertian Penelitian Studi Literatur, Ciri, Metode dan Contohnya", <https://penelitianilmiah.com/penelitian-studi-literatur/#:~:text=Studi%20literatur%20ialah%20pendekatan%20penelitian,situs%2Dsitus%20online%20di%20internet> (diakses pada tanggal 20 Juli 2021)

⁵ Ibid.

⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), "Investigasi", <https://kbbi.web.id/investigasi> (diakses pada tanggal 20 Juli 2021)

⁷ Ira Alia Maernai. "Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis Nilai-Nilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi", dalam Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula, No. 2, Desember, 2015 (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 2015)

yang masih samar dapat ditemukan secara jelas dan *terang-benderang*, sehingga dapat ditemukan sebuah pelanggaran hukum dengan jelas.

Dalam konteks penanganan pelanggaran Pemilu, tentu konsepsi investigasi sudah diatur dalam Perbawaslu. Istilah "Investigasi" dapat ditemukan pada Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pemilu serta dibahas pula dalam Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum. Selain itu, dalam Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu, menyebutkan bahwa Pengawas Pemilu melakukan kegiatan pengawasan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi: (a) perencanaan; (b) pelaksanaan; dan (d) evaluasi dan laporan.⁸ Pada bunyi tersebut, dalam hal Bawaslu melakukan kegiatan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilu, maka salah satunya perlu melakukan investigasi dugaan pelanggaran.

Investigasi dalam melakukan proses penanganan pelanggaran, seperti yang sudah disebutkan di atas, bahwa pada dasarnya investigasi merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pengawas Pemilu diantaranya; (1) untuk menelusuri informasi awal, (2) menggali informasi mengenai fakta, (3) mencari, mengumpulkan, atau memeriksa data atau informasi. Tentu dari ketiga hal tersebut yang dibutuhkan untuk menggali peristiwa adanya dugaan pelanggaran Pemilu.

Adapun bentuk informasi awal dapat berupa: (a) informasi dugaan pelanggaran

yang disampaikan secara langsung di kantor Pengawas Pemilu, (b) informasi dugaan pelanggaran melalui telepon resmi pengaduan Pengawas Pemilu; atau (c) informasi dugaan pelanggaran yang disampaikan dalam bentuk surat, pesan singkat melalui telepon, faksimile, surat elektronik, atau di situs resmi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota.⁹ Jadi konsep investigasi dalam Pemilu dapat kita simpulkan sebagai kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu.

Kendala Dalam Proses Investigasi

Ada beberapa kendala yang dihadapi Bawaslu pada saat melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Misalnya, minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor dari masyarakat. Biasanya informan kerap enggan untuk menampilkan identitas untuk dijadikan saksi atau pelapor dalam sebuah informasi awal. Mereka biasanya para pemberi informasi menyampaikan melalui saluran dalam bentuk pesan singkat seperti media telepon, *whatsapp*, dan surat elektronik, serta melalui media sosial layanan yang disediakan Bawaslu. Keterbatasan sumber daya manusia baik secara kualitas dan kuantitas juga mempengaruhi proses investigasi. Terbatasnya jumlah pegawai Bawaslu, sementara kasus yang masuk bisa dalam jumlah banyak, sehingga hal tersebut menyulitkan Bawaslu dalam melakukan investigasi. Selain itu, masih terbatasnya jaringan Bawaslu dalam menggali kerja

⁸ Lihat Pasal 6 ayat (1) Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018

⁹ Lihat Pasal 13 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

sama dengan *stakeholders* lain dan juga belum terbangunnya *stakeholders* mitra pengawas partisipatif dari masyarakat juga bisa menghambat proses pengembangan informasi awal yang didapatkan Bawaslu. Akibatnya, invetigasi tidak dapat segera dilakukan dengan cepat, tepat dan akurat untuk mengumpulkan bukti dan keterangan pada sebuah kasus dugaan pelanggaran Pemilu.

Sebagai contoh, kasus invetigasi penanganan pelanggaran juga pernah terjadi di luar negeri pada Pemilu 2019. Saat itu viral sebuah video dugaan pelanggaran tercoblosnya surat suara di Malaysia. Tim investigasi dari Bawaslu RI dan Bawaslu di Luar Negeri yang menelusuri kasus itu menghadapi kendala. Tim tersebut kesulitan masuk ke tempat kejadian perkara (TKP). Hal tersebut karena lokasi kejadian masih ditutup dengan garis polisi dari aparat setempat pada saat itu. Karena kejadiannya di luar batas negara, maka Bawaslu melalui Perwakilan kedutaan di negara tersebut melakukan cara-cara secara diplomatik agar bisa melakukan pengecekan terhadap suara-suara tersebut untuk memberikan kepastian apakah hal itu memang benar surat suara yang menjadi milik KPU atau bukan. Fenomena tersebut memberikan gambaran kepada kita bahwa proses investigasi tidaklah semudah yang dibayangkan. Perlu keterampilan dan teknik-teknik agar proses investigasi pelanggaran Pemilu dapat dengan cepat, akurat, efektif dan efesien dilakukan oleh Bawaslu.

Keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran Pemilu juga menjadi kendala. Hal tersebut dikarenakan waktu proses penanganan pelanggaran cukup terbatas paling lama 7 (tujuh) hari setelah temuan dan/atau laporan diterima

dan diregistrasi. Namun, dapat ditambah 7 (tujuh) hari. Dalam hal dibutuhkan keterangan tambahan paling lama dilaksanakan 14 (empat belas) hari kerja sejak diregistrasi. Jika suatu kasus memerlukan penggalian informasi yang sulit tentu hal tersebut bisa menjadi kendala karena kekurangan cukup waktu dalam menggali sebuah informasi awal jika sebuah kasus sudah diregistrasi.

Proses investigasi penanganan pelanggaran Pemilu sering juga terkendala dengan medan atau lokasi pengawasan. Fenomena tersebut berbeda-beda di setiap wilayah geografis administrasi pengawasan setiap daerah. Ada beberapa daerah yang sulit dijangkau dengan moda transportasi dengan medan lapangan yang berbukit dan gunung serta kepulauan. Kemudian, situasi sosial budaya masyarakat serta kondisi politik setiap daerah berbeda-beda. Daerah-daerah yang rawan konflik tentu lebih sulit dalam melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Selain itu, keterbatasan alat, baik alat perekam, alat pencatat serta alat perlindungan diri ketika ada ancaman atau tekanan dari pihak yang tidak diharapkan, hal tersebut menjadi tantangan dan kendala Bawaslu dalam melakukan tugasnya.

Proses koordinasi yang memerlukan rentang kendali yang panjang juga menjadi kendala. Kondisi tersebut tersebut karena strutktur organisasi yang berjenjang pada lembaga Bawaslu membuat langkah investigasi terkendala dengan jangkauan kewenangan harus memerlukan koordinasi yang berjenjang pula. Fernomen itu sering dialami oleh para pengawasa *adhoc* seperti pengawas kecamatan dan pengawas di tingkat Kabupaten/Kota. Seperti halnya pada saat tahapan Pemilu berlangsung,

sebut saja tahapan kampanye. Tim Kampanye biasanya tidak hanya terdiri dari pengurus partai politik (parpol) yang berkedudukan di tingkat daerah tetapi juga di tingkat pusat. Kasus dugaan pelanggaran kerap dilakukan oleh pihak-pihak yang berkedudukan di tingkat pusat atau lembaga-lembaga yang berkedudukan di tingkat pusat. Untuk melakukan klarifikasi kepada pihak-pihak terkait tentu memerlukan koordinasi yang berjenjang dan panjang, sehingga hal tersebut menyulitkan pengawas di tingkat daerah untuk menelusuri sebuah dugaan pelanggaran dalam hal ini melakukan investigasi pelanggaran pemilu.

Kendala lain, berkaitan dengan regulasi pengaturan yang bersifat teknis di lapangan berkenaan dengan invetigasi penanganan pelanggaran Pemilu. Sejauh ini Bawaslu RI belum membuat sebuah aturan petunjuk teknis secara terperinci untuk memudahkan para pengawas Pemilu di lapangan dalam melakukan investigasi. Dengan belum adanya juknis yang rinci tersebut, peroses investigasi masih mengalami kendala pada saat di lapangan. Mulai dari administrasi investigasi, fasilitas yang disediakan, perlindungan keamanan, alat-alat dalam melakukan investigasi, hingga biaya yang dibutuhkan dalam invetigasi. Sehingga Bawaslu perlu merumuskan kembali terkait efektifitas investigasi agar dapat dilakukan dengan cepat dan akurat dalam menggali informasi awal dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu.

Teknik Investigasi Penanganan Pelanggaran Pemilu

Teknik investigasi penanganan pelanggaran pemilu secara aturan merujuk pada Perbawaslu dan perundang-undangan

yang berlaku. Artinya secara normatif teknik investigasi perlu menempuh cara-cara legal yang diatur sesuai regulasi yang dibuat oleh Bawaslu RI. Dalam praktiknya, proses investigasi di lapangan menemukan dinamika yang berbeda-beda yang dialami oleh Pengawas Pemilu. Namun, dilihat dari sisi seni-nya, investigasi merupakan bagaimana kemampuan seorang atau tim pegawai Pemilu mampu menjalankan tugasnya sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Namun kesuksesan pengawas Pemilu dalam menjalankan tugasnya harus mendasarkan pada asas penyelenggaraan Pemilu, dimana Pemilu harus dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selain itu, penyelenggaraan Pemilu harus memenuhi prinsip-prinsip, seperti prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efesien.¹⁰

Untuk melakukan investigasi bisa dilihat berdasarkan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018. Pasal 14 ayat (2) menyebutkan bahwa Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan yang dibutuhkan dengan cara melakukan hal-hal seperti: (a) mengundang pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu, (b) menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan Pelanggaran Pemilu, dan atau (c) dalam melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, Pengawas Pemilu menuangkan ke dalam berita acara klarifikasi, penyerahan data, dokumen, dan/atau barang.

¹⁰ Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Berkenaan dengan kegiatan investigasi di atas, Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan yang dibutuhkan dengan cara mengundang dan menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu. Para pihak yang dapat dimintai keterangan tersebut bisa terdiri dari lembaga atau perorangan. Undangan dilakukan secara resmi melalui surat undangan klarifikasi.

Terkait klarifikasi, hal ini dijelaskan pada Pasal 18 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa keterangan yang disampaikan oleh pelapor, terlapor/pelaku, saksi, dan/atau ahli dituangkan dalam berita acara klarifikasi sebagaimana formulir berita acara klarifikasi yang dituangkan dalam formulir model B.9. Berita Acara Klarifikasi (Formulir Model B.9) tersebut memuat waktu kejadian dari mulai hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul/jam. Kemudian memuat uraian Tim dari Bawaslu yang melakukan klarifikasi, nama pihak yang dimintai klarifikasi (pemberi keterangan) beserta uraian kejadian, kesediaan tanda tangan pemberi keterangan di atas materai, memuat nama jelas pihak yang diklarifikasi sesuai Kartu Tanda Penduduk (KTP), kemudian uraian penutup yang ditandatangani Tim Klarifikasi Bawaslu yang meminta keterangan/klarifikasi.

Berita Acara (BA) Klarifikasi investigasi menjadi salah satu bukti administratif bahwa investigasi sudah dilakukan. Selain itu, jika dalam hal pengawas mendapatkan bukti, maka perlu juga dibuat berita acara (BA) penyerahan data, dokumen, dan/atau barang bukti sebagaimana yang dijelaskan dalam Perbawaslu Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan

Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota *jo*. Surat Edaran Bawaslu Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Pemilihan.

Langkah selanjutnya, pada saat Bawaslu melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu, maka Bawaslu wajib membuat laporan hasil pengawasan yang dituangkan dalam Formulir Hasil Pengawasan atau disebut (Formulir Model A). Jika dari hasil pengawasan mengandung dugaan pelanggaran, maka dapat dijadikan temuan dugaan Pelanggaran Pemilu oleh Pengawas Pemilu. Kemudian, pada saat melakukan investigasi, Bawaslu dapat membentuk tim atau menunjuk petugas untuk melakukan investigasi. Pembentukan tim atau penunjukan petugas dilakukan dengan Keputusan Ketua Bawaslu, Ketua Bawaslu Provinsi, Ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Ketua Panwaslu Kecamatan.

Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum, dalam salah satu lampirannya terdapat lampiran Formulir Model A Laporan Hasil Pengawasan Pemilu. Dalam Form Model A tersebut memuat nomor formulir, dan empat bagian lainnya. Bagian I menguraikan Data Pengawas Pemilihan yang terdiri dari tahapan yang diawasi, nama pelaksana tugas pengawasan, jabatan, nomor surat perintah tugas, dan alamat. Bagian II menerangkan Kegiatan Pengawasan yang terdiri dari bentuk pengawasan, tujuan, sasaran, waktu dan tempat pengawasan. Bagian III menerangkan uraian singkat hasil pengawasan. Bagian IV menerangkan Informasi Dugaan Pelanggaran yang terdiri dari *peristiwa* (memuat peristiwa, tepat

kejadian, waktu kejadian, pelaku, dan alamat), *saksi* (memuat nama dan alamat saksi), *alat bukti*, *barang bukti* apa saja yang ditemukan atau didapatkan, selanjutnya menjelaskan *uraian singkat dugaan pelanggaran, fakta dan keterangan*, dan *analisa*, serta diakhiri dengan tanda tangan dan nama petugas pelaksana pengawasan.

Untuk teknik investigasi penanganan pelanggaran Pemilu, sebenarnya bisa mengadopsi teknik-teknik investigasi pada umumnya, sepanjang hal tersebut tidak melanggar asas dan prinsip dalam penyelenggaraan Pemilu. Seperti halnya yang dikemukakan Ramadhan, dkk. yang menurutnya:

"Secara umum teknik yang dapat digunakan dalam melakukan investigasi dapat dibagi menjadi 3 (tiga) teknik, yaitu: (1) studi dokumen dasar; (2) melakukan pengamatan atau observasi langsung; (3) wawancara. Studi dokumen dasar digunakan untuk investigasi pendahuluan. Sedangkan wawancara dan observasi digunakan untuk teknik investigasi lapangan".¹¹

Konsep tersebut menurut penulis dapat diadopsi atau diadaptasi sebagai teknik investigasi dalam penanganan pelanggaran Pemilu.

Teknik pertama yaitu *Studi Dokumen Dasar*. Teknik ini dilakukan untuk mengumpulkan data-data dasar dari calon atau pihak yang akan dilakukan investigasi untuk dilakukan klarifikasi. Data-data yang dikumpulkan antara lain seperti biodata singkat para pihak atau identitas para pihak yang akan dimintai keterangan atau diklarifikasi. Kesemua data-data tersebut

didapat melalui cara-cara *pertama* yaitu *search and collection*. Tim investigator Pengawas Pemilu bisa melakukan pencarian dan pengumpulan data dasar calon. Semua data-data yang bisa mendekatkan dan mempermudah investigasi lapangan nantinya harus dicari dan dikumpulkan sesegera mungkin. Data didapatkan dari pelapor atau informan yang memberikan informasi awal, sehingga dapat mudah ditelusuri pada saat dilapangan. *Kedua* kliping, merupakan kegiatan mencari dan mengumpulkan berita dari media cetak mengenai suatu topik, dalam hal ini yang berkaitan dengan dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu. Bentuk investigasi media ini adalah yang paling sederhana namun membutuhkan kesabaran dan ketelitian. Misalnya saja pelanggaran calon peserta Pemilu, bisa ditelusuri informasi dari pihak calon peserta yang diduga terdapat dalam peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu tersebut. *Ketiga* yaitu *browsing*. Investigasi ini memanfaatkan media internet sebagai sumber berita dan data. Pada dasarnya objek yang dicari dalam *browsing* sama saja dengan kliping, hanya saja format berita yang dikumpulkan berbeda secara elektronik.

Teknik kedua yaitu *Observasi*. Teknik ini melalui pengamatan dengan panca indera secara teliti terhadap orang, benda, tempat, kejadian/situasi/peristiwa. Adapun maksud dari teknik ini yaitu untuk memperoleh gambaran yang lengkap, jelas, dan terperinci terhadap sasaran; menentukan keidentikan subjek dengan informasi/gambaran yang telah diperoleh sebelumnya; melengkapi informasi yang sudah ada; mengkonfirmasi keterangan, data, atau fakta; mencari hubungan antara pelaku dengan peristiwa. Bahasa sederhananya, observasi adalah

¹¹ Ramadhan dkk., *Panduan Investigasi Pejabat Untuk Masyarakat*, (Jakarta: MaPPI FHUI, 2013)

kegiatan pencarian data dengan turun ke lapangan secara langsung.

Observasi dilakukan kepada banyak hal (objek), baik itu orang, benda, tempat, maupun suatu kejadian atau situasi. Observasi harus dilakukan dengan perencanaan yang baik. Persiapan bisa dimulai dari menentukan target yang akan diobservasi, akses menuju ke sana, biaya yang dibutuhkan, jumlah personil, bahkan juga *emergency exit strategy* jika terjadi hal yang darurat. Pada intinya ketelitian dan kecermatan dalam observasi di lapangan sangat diperlukan untuk menjamin kualitas data dan juga keselamatan Tim Investigator.

Berikut ini ada beberapa teknik-teknik dalam melakukan observasi. *Teknik Surveillance*, atau secara bahasa artinya pengawasan, tetapi dalam konteks investigasi. *Surveillance* diartikan sebagai kegiatan pembuntutan terhadap objek investigasi yang berlangsung terus menerus dalam jangka waktu tertentu. Kegiatan pengamatan dalam *surveillance* menuntut energi dan biaya yang cukup untuk mengumpulkan semua informasi. Kadangkala investigator tidak hanya terlibat dalam waktu yang singkat. *Surveillance* butuh dilakukan dalam waktu yang cukup hingga informasi/bukti yang ingin didapat bisa terkuak. Teknik *surveillance* ini sebenarnya bisa dilakukan oleh Pengawas Pemilu, seperti dalam hal dugaan pelanggaran Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM). *Teknik Undercover*, ini berarti menyamar atau dalam penyamaran. *Undercover* dilakukan untuk kepentingan investigasi yang tidak mungkin didapat dengan cara-cara terbuka, oleh sebab itu perlu dilakukan penyamaran untuk dapat menyusup ke dalam sasaran guna memperoleh bahan keterangan yang

dibutuhkan. Investigator yang melakukan *undercover* harus punya kemampuan investigasi yang baik, salah satunya adalah kemampuan berbicara yang mampu meyakinkan orang lain tanpa keraguan. Untuk melakukan *undercover* salah satu hal yang khusus harus dipersiapkan adalah *cover story* tentang identitas yang dipilih oleh investigator sebagai peran samarnya. Namun sepertinya penyamaran ini agak bertentangan dengan tugas Bawaslu dalam hal pencegahan, karena jika terjadi dugaan pelanggaran sebenarnya Bawaslu harus secepatnya memberikan peringatan kepada pihak yang akan melakukan dugaan pelanggaran sebagai bagian dari pencegahan. Akan tetapi teknik ini bisa dilakukan jika pencegahan sudah dilakukan namun masih saja ada dugaan pelanggaran terus diulangi, maka jika teknik ini bisa dilakukan untuk menindak pelanggar dalam Pemilu dengan kategori kasus demikian.

Teknik yang ketiga adalah *Teknis Wawancara*. Teknik ini merupakan kegiatan untuk memperoleh keterangan dari orang yang memiliki atau diduga memiliki keterangan tentang dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu. Wawancara dapat dilakukan secara terbuka (bersifat biasa) maupun secara tertutup dengan menggunakan teknik *undercover* yang telah dijelaskan di atas. Dalam norma Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, teknik wawancara ini dikenal dengan proses klarifikasi, yang hasil wawancaranya atau klarifikasi dituangkan dalam BA Klarifikasi (Formulir Model B.9). Artinya, teknik wawancara ini tetap harus dilakukan secara terbuka, meski cara-cara wawancara tertutup bisa dilakukan untuk pendalaman informasi.

Berdasarkan teknik invetigasi di atas dapat disimpulkan bahwa Pengawas Pemilu

tetap harus mengedepankan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu dalam melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Dengan kata lain, proses investigasi harus menjunjung tinggi prinsip penyelenggaraan Pemilu sehingga pengawas Pemilu dapat terhindar dari kesalahan prosedur, pelanggaran etik dan pelanggaran lainnya yang harus dijaga oleh Bawaslu dalam rangka menjaga integritasnya sebagai penyelenggara Pemilu.

Dalam melakukan investigasi, tentu harus mengedepankan prinsip penyelenggaraan investigasi. Prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan investigasi yang harus diperhatikan adalah *pertama* Prinsip Mandiri, artinya investigasi yang dijalankan haruslah independen, dimana harus bersih dan bebas dari campur tangan pihak manapun. *Dua* Prinsip Jujur dan Akuntabel, artinya investigasi harus dijalankan secara benar dan dapat dipertanggungjawabkan validitasnya. Dengan kata lain, kebenaran data yang didapatkan secara ilmiah dapat diuji. *Tiga* Prinsip Adil. pengumpulan data dalam investigasi haruslah tidak memihak, harus logis atau relevan dan dapat dipertanggungjawabkan. *Empat* Prinsip Berkepastian Hukum, investigasi harus dijalankan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Lima* Prinsip Tertib, artinya proses investigasi harus tidak menimbulkan permasalahan baru dalam penyelenggaraan Pemilu. Investigasi dilakukan dengan menjalankan prosedur yang sudah ditentukan. *Enam* Prinsip Terbuka dan Proporsional, dimana proses investigasi harus dilakukan dengan transparan dan terbuka serta memperlakukan sama semua pihak di mata penegakan hukum Pemilu. *Tujuh* Prinsip Profesional, artinya investigasi

harus dilakukan dengan perencanaan yang baik, berpola, dan rapi sehingga pada saat pengawas Pemilu mendapatkan informasi awal, maka perlu memetakan pola investigasi, dengan tujuan investigasi dapat dipetakan dengan baik. Selain itu, investigasi harus mampu menghasilkan jaringan-jaringan pengawasan yang luas dengan melibatkan jaringan pengawasan partisipatif untuk mendukung proses investigasi secara cepat dan akurat. Selain itu, investigasi perlu dilakukan oleh Tim Pengawas Pemilu yang kompeten, memiliki kemampuan kualitas SDM yang profesional, memiliki keterampilan, dan pengalaman yang baik dalam penanganan pelanggaran. *Delapan* Prinsip Efektif dan Efisien, artinya investigasi harus efektif yaitu mampu dengan cepat pengungkapan informasi awal dari dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu dapat segera secara signifikan disimpulkan. Kemudian, proses investigasi tidak mengulur-ngulur sehingga menimbulkan biaya yang tinggi dan tidak tepat sasaran. Maka dari itu, perlu desain investigasi yang terencana dan matang.

KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa investigasi merupakan kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Informasi awal sendiri merupakan sebagai dugaan pelanggaran yang disampaikan kepada Pengawas Pemilu dalam bentuk informasi lisan, dan/atau informasi tertulis. Fenomena permasalahan investigasi yang dialami Pengawas Pemilu cukup beragam seperti minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor dari masyarakat, kurangnya jumlah sumber daya pengawas berkualitas, keterbatasan waktu

dalam proses penanganan pelanggaran, kondisi geografis atau lokasi pengawasan, situasi sosial budaya masyarakat yang rawan konflik dan keberadaan regulasi juknis investigasi yang belum ada. Hal tersebut membuat kendala dalam proses investigasi di lapangan.

Adapun, teknik investigasi penanganan pelanggaran Pemilu yang dapat dirujuk terdapat tiga teknik yaitu *studi dokumen dasar, melakukan pengamatan atau observasi langsung, dan wawancara atau klarifikasi*. Studi dokumen dasar digunakan untuk investigasi pendahuluan, sedangkan wawancara dan observasi digunakan untuk teknik investigasi lapangan. Konsep tersebut dapat diadaptasi oleh Pengawas Pemilu sebagai teknik investigasi dalam penanganan pelanggaran Pemilu.

Saran yang dapat dipertimbangkan untuk melakukan investigasi penanganan pelanggaran Pemilu, diantaranya: *Pertama*, Bawaslu RI perlu menyusun juknis invetigasi agar mempermudah pelaksanaan investigasi di lapangan oleh Pengawas Pemilu. Juknis invetigasi tersebut perlu memasukan norma berkaitan dengan sumber daya yang dibutuhkan dalam proses investigasi seperti fasilitas alat perekaman dan alat pengambilan data. Kemudian, norma perlindungan keamanan dan biaya yang dibutuhkan selama proses investigasi berlangsung. *Kedua*, Bawaslu perlu melakukan peningkatan kapasitas sumber daya Tim Invetigasi pengawas Pemilu agar semakin profesional dalam menjalankan tugas investigasi, seperti pelatihan investigasi dari lintas lembaga penegak hukum atau dari akademisi.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Makalah

Maernai, Ira Alia. 2015. *Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis Nilai-Nilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi*. Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula, No. 2, Desember, 2015. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

Pettalolo, Ratna Dewi. 2019. *Visi Bawaslu Dalam Konteks Penanganan Pelanggaran Pemilu dan Pemilihan*. Materi di Rakor Bawaslu Se-Indonesia. Palembang: Bawaslu Republik Indonesia.

Buku

Ramdhan dkk. 2013. *Panduan Investigasi Pejabat Untuk Masyarakat*. Jakarta: MaPPI FHUI. 2013.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2018 tentang

Pengawasan Penyelenggaraan
Pemilihan Umum

Surat Edaran Ketua Badan Pengawas
Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2021
tentang Pengelolaan Barang Dugaan
Pelanggaran Pemilihan Umum dan
Pemilihan

Artikel/Internet

Hayati, Rina. 2021. *"Pengertian Penelitian Studi Literatur, Ciri, Metode dan Contohnya"*, <https://penelitianilmiah.com/penelitian-studi-literatur/#:~:text=Studi%20literatur%20ialah%20pendekatan%20penelitian,situs%2Dsitus%20online%20di%20internet>, diakses pada tanggal 20 Juli 2021

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). 2021. *"Investigasi"*, <https://kbbi.web.id/investigasi>, diakses pada tanggal 20 Juli 2021.

Problematika Dukungan Masyarakat Pada Calon Dalam Tahapan Kampanye Pemilihan Umum

Ari Setiawan

Bawaslu Kabupaten Serang

Email: ariejuna87@gmail.com

Abstrak

Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, kampanye diartikan sebagai kegiatan peserta Pemilu atau pihak yang ditunjuk oleh peserta Pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri peserta Pemilu, untuk bisa melaksanakan kampanye pelaksana kampanye dan tim kampanye harus terdaftar di KPU akan tetapi yang menjadi problematika banyak masyarakat, relawan atau simpatisan yang ikut melaksanakan kampanye tanpa mendaftarkan diri pada KPU yang mengakibatkan pelaksana kampanye tersebut tidak terikat pada larangan kampanye sehingga penyelenggara Pemilu terutama Bawaslu tidak bisa menindak apabila terjadi pelanggaran atas larangan kampanye yang telah ditetapkan. Tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana mekanisme pelaksanaan tahapan kampanye dan penyebab masyarakat pendukung calon yang melaksanakan kampanye tidak mendaftarkan diri pada KPU.

Kata Kunci: Problematika; Kampanye; Pemilu 2019

Abstract. Based on Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, campaign is defined as the activities of election participants or parties appointed by election participants to convince voters by offering a vision, mission, program and/or self-image of election participants, to be able to carry out campaigns, campaigners and campaign teams must be registered with the KPU, but the problems are many. the community, volunteers or sympathizers who participate in carrying out the campaign without registering with the KPU which results in the campaign implementer not being bound by the campaign ban so that the election organizers, especially Bawaslu, cannot take action if there is a violation of the campaign prohibition that has been set. This paper aims to describe how the mechanism for implementing the campaign stages and the causes of community supporters of candidates who carry out campaigns do not register in the KPU.

Keywords: Problems; Campaigns; Pemilu 2019

CARA MENGUTIP

Setiawan, Ari. 2022.
Problematika dukungan
Masyarakat Pada Calon
Dalam Tahapan Kampanye
Pemilihan. Awasia: Jurnal
Hukum dan Demokrasi, Vol
2, No 1 (2022), 59-68.

PENDAHULUAN

Kampanye merupakan salah satu tahapan yang selalu ada dalam setiap penyelenggaraan baik Pemilu maupun Pemilihan. Tahapan kampanye menjadi salah satu tahapan yang krusial dan penting, karena dengan adanya tahapan kampanye, peserta Pemilu memiliki kesempatan untuk menyampaikan visi dan misi mereka kepada publik dalam hal ini pemilih, sehingga pemilih mau memberikan suaranya kepada mereka. Selain itu, kampanye merupakan salah satu tahapan yang diberikan alokasi waktu yang cukup panjang dibandingkan dengan tahapan yang lain. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu), untuk tahapan kampanye Pemilu 2019 waktu yang dialokasikan untuk peserta adalah 3 (tiga) hari setelah ditetapkan Daftar Calon Tetap (DCT) DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden sampai dengan dimulainya masa tenang. Pada Pemilu tahun 2019 Komisi Pemilihan Umum (KPU) memutuskan tahapan kampanye dimulai dari tanggal 23 September 2018 sampai dengan 13 April 2019¹ atau selama 5 (lima) bulan.

Waktu tahapan kampanye yang panjang, menjadikan tahapan ini memiliki tantangan tersendiri, dimana dugaan pelanggaran terhadap larangan kampanye menjadi sangat jamak. Dalam laporan hasil pengawasan tahapan kampanye yang dirilis oleh Bawaslu Republik Indonesia, pada

Pemilu tahun 2019 ditemukan sebanyak 176.493 (seratus tujuh puluh enam ribu empat ratus Sembilan puluh tiga) Alat Peraga Kampanye (APK) di tempat yang dilarang, 14.255 (empat belas ribu dua ratus lima puluh lima) APK mengandung materi yang dilarang, 1.381 (seribu tiga ratus delapan puluh satu) APK dikendaraan umum, 249 (dua ratus empat puluh Sembilan) Iklan kampanye di media cetak diduga melanggar, 153 (seratus lima puluh tiga) Iklan kampanye di media elektronik diduga melanggar, 12 (dua belas) iklan kampanye di radio diduga melanggar, 49 (empat puluh Sembilan) dugaan pelanggaran kampanye di tempat ibadah, 33 (tiga puluh tiga) dugaan pelanggaran kampanye di tempat pendidikan, 226 (dua ratus dua puluh enam) dugaan pelanggaran kampanye di fasilitas negara, 134 (seratus tiga puluh empat) Aparatur Sipil Negara (ASN) diduga terlibat kampanye, 67 (enam puluh tujuh) dugaan pelanggaran kampanye dengan politik uang, dan 1.363 (seribu tiga ratus enam puluh tiga) dugaan pelanggaran kegiatan kampanye tidak menyampaikan izin tertulis.²

Tidak hanya itu permasalahan lainnya juga muncul, seperti banyak masyarakat, relawan atau simpatisan yang ikut memberikan dukungan untuk mengkampanyekan calon yang mereka dukung, akan tetapi ketika mereka

¹ Lihat Lampiran Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (PKPU) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019

² Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Hasil Pelaksanaan Pengawasan Tahapan Kampanye Pemilihan Umum 2019 Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia 7 Desember 2018, https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/Hasil%20Pengawasan%20Kampanye%20Pemilu.pdf, diakses pada tanggal 28 Oktober 2021

melakukan pelanggaran terhadap larangan kampanye mereka tidak dapat ditindak dikarenakan tidak terdaftar dalam tim atau pelaksana kampanye.

Tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana mekanisme pelaksanaan tahapan kampanye dan problematika masyarakat pendukung calon yang melaksanakan kampanye akan tetapi tidak terdaftar sebagai tim atau pelaksana kampanye di KPU.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskripsi dengan pendekatan kualitatif. Menurut Whitney metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena.³ Pengumpulan data melalui dua teknik pengumpulan data yaitu observasi dan studi dokumen.

PEMBAHASAN

Pengertian Kampanye

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pengertian kampanye adalah sebuah gerakan atau tindakan yang dilakukan secara serentak untuk melawan, mengadakan aksi atau lain sebagainya, atau kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi politik atau calon yang bersaing memperebutkan kursi di parlemen untuk

mendapatkan dukungan dari pemilih dalam suatu proses pemungutan suara.⁴ Sedangkan menurut Roger dan Storey, kampanye adalah:

"Campaigns can be defined as purposive attempts to inform or influence behaviors in large audiences within a specified time period using an organized set of communication activities and featuring an array of mediated messages in multiple channels generally to produce noncommercial benefits to individuals and society (Rice & Atkin, 2009; Rogers & Storey, 1987)."

Artinya, upaya yang bertujuan untuk menginformasikan atau mempengaruhi perilaku khalayak ramai dalam jangka waktu tertentu dengan menggunakan serangkaian komunikasi yang terorganisir dan menampilkan serangkaian pesan yang dimediasi dalam berbagai saluran secara umum untuk menghasilkan keuntungan/benefit nonkomersial baik individu dan masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, kampanye Pemilu diartikan sebagai kegiatan peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri peserta Pemilu.⁵ Selain itu, di dalam undang-undang tersebut juga dikatakan bahwa kampanye merupakan sarana pendidikan politik bagi masyarakat dan

⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kampanye*, <https://kbbi.web.id/kampanye>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2021

⁵ Lihat Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

³ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: PT. Ghalia Indonesia, 2003), hal. 16

dilaksanakan secara bertanggung jawab,⁶ dan ditegaskan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum, bahwa yang dimaksud dengan pendidikan politik bagi masyarakat adalah bertujuan untuk meningkatkan partisipasi pemilih.⁷

Pengertian kampanye jika digabungkan dari kamus, ahli dan juga regulasi yaitu, tindakan atau aksi, terorganisir, informatif, mendidik, berpengaruh, bertanggung jawab dan menghasilkan keuntungan *electoral*, jadi sesungguhnya kampanye sendiri merupakan kegiatan komunikasi publik yang dilakukan oleh orang atau sekelompok orang yang terorganisir secara sistematis menyampaikan pesan atau informasi terkait visi, misi dan program untuk mendidik dan mempengaruhi masyarakat dengan cara yang bertanggung jawab guna mendapatkan keuntungan *electoral*. Dalam prakteknya, kegiatan kampanye yang dilakukan tidak seindah teori yang dijelaskan di atas. Masih banyak kampanye yang dilaksanakan oleh orang atau sekelompok orang di Indonesia dengan cara-cara yang tidak bertanggung jawab, seperti kampanye gelap (*black campaign*), menyebar *hoax*, politik uang dan kampanye tanpa izin.

Pihak yang Diizinkan Berkampanye

Dalam UU Pemilu dikatakan bahwa kampanye Pemilu dilaksanakan oleh pelaksana kampanye. Pelaksana kampanye dalam Pemilu dibagi menjadi yaitu;

⁶ Lihat Pasal 267 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

⁷ Lihat Pasal 5 ayat (3) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

1. Pertama, Pelaksana kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, yang terdiri atas pengurus partai politik (parpol) atau gabungan parpol pengusul, orang seorang, dan organisasi penyelenggara kegiatan yang ditunjuk oleh peserta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;⁸
2. Kedua, pelaksana kampanye Pemilu anggota DPR, yang terdiri atas parpol peserta Pemilu DPR, calon anggota DPR, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta Pemilu anggota DPR;⁹
3. Ketiga, pelaksana kampanye Pemilu anggota DPRD Provinsi, yang terdiri atas pengurus parpol peserta Pemilu DPRD Provinsi, calon anggota DPRD Provinsi, juru kampanye Pemilu, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta Pemilu anggota DPRD Provinsi;¹⁰
4. Keempat, pelaksana kampanye Pemilu anggota DPRD Kabupaten/kota, yang terdiri atas pengurus parpol peserta Pemilu DPRD Kabupaten/kota, calon anggota DPRD Kabupaten/kota, juru kampanye Pemilu, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta

⁸ Lihat Pasal 269 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

⁹ Lihat Pasal 270 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹⁰ Lihat Pasal 270 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Pemilu anggota Kabupaten/Kota;¹¹

5. Kelima, pelaksana kampanye Pemilu anggota DPD terdiri atas calon anggota DPD, orang seorang, dan organisasi yang ditunjuk oleh peserta Pemilu anggota DPD.¹²

Pelaksana kampanye Pemilu baik Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota dan DPD sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yakni wajib didaftarkan pada Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan ditembuskan kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tingkatannya.¹³ Pendaftaran pelaksana kampanye tersebut dilakukan paling lambat satu hari sebelum kampanye dilaksanakan.¹⁴

Metode Kampanye

Undang-Undang Pemilu (Pasal 275 ayat (1)) dan juga Peraturan KPU tentang Kampanye Pemilu (Pasal 23 ayat (1)) mengatur bagaimana metode kampanye yang dapat dilakukan oleh pelaksana kampanye. Adapun metode kampanye

sebagaimana diatur dalam ketentuan adalah:

- a. Pertemuan terbatas;
- b. Pertemuan tatap muka;
- c. Penyebaran bahan kampanye Pemilu kepada umum;
- d. Pemasangan alat peraga di tempat umum;
- e. Media sosial;
- f. Iklan media masa cetak, elektronik, dan internet;
- g. Rapat umum;
- h. Debat pasangan calon; dan
- i. Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk metode kampanye pada huruf a, b, c, d, h dan i dilaksanakan sejak 3 (tiga) hari setelah penetapan Daftar Calon Tetap (DCT) dan berakhir sampai dengan dimulainya masa tenang. Sementara untuk metode kampanye pada huruf f dan g dilaksanakan selama 21 hari dan berakhir sampai dengan dimulainya hari tenang.¹⁵

Teknis Pelaksanaan Tahapan Kampanye

Secara teknis, pelaksanaan kampanye Pemilu tahun 2019 diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018, dalam peraturan tersebut peserta Pemilu selain harus mendaftarkan tim kampanye dan pelaksana kampanye, ada mekanisme yang perlu ditempuh. Adapun

¹¹ Lihat Pasal 270 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹² Lihat Pasal 271 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

¹³ Lihat Pasal 11 ayat (5) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

¹⁴ Lihat Pasal 11 ayat (3) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

¹⁵ Lihat Pasal 276 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 jo. Pasal 24 ayat (1) dan (2) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

mekanisme yang harus ditempuh oleh peserta Pemilu diantaranya adalah;

- a. Menyusun tim kampanye;
- b. Menyusun kegiatan tahapan kampanye;
- c. Menunjuk pelaksana kampanye;
- d. Mendaftarkan tim dan pelaksana kampanye kepada KPU, satu hari sebelum masa kampanye untuk tingkat nasional dan provinsi, dan tiga hari sebelum pelaksanaan kampanye untuk tingkat Kabupaten/Kota;
- e. KPU menyampaikan daftar nama tim dan pelaksana kampanye kepada Bawaslu dan Kepolisian Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai tingkatan;
- f. KPU mengumumkan nama-nama tim dan pelaksana kampanye sesuai dengan tingkatan melalui papan pengumuman dan/atau laman KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/kota;
- g. Peserta Pemilu masih dapat melakukan perubahan tim dan pelaksana kampanye satu hari sebelum pelaksanaan kampanye.

Larangan Kampanye

Tiga hari setelah ditetapkan sebagai calon tetap, semua peserta Pemilu melalui pelaksana kampanye yang telah ditunjuk dan didaftarkan ke KPU dapat melaksanakan kampanye dengan beragam metode yang sudah ditetapkan dan cara-cara lain yang tidak melanggar larangan kampanye. Adapun larangan kampanye yang diatur dalam Undang-undang Pemilu dan aturan turunannya antara lain adalah¹⁶:

- a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau peserta Pemilu yang lain;
- d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
- e. Mengganggu ketertiban umum;
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau peserta Pemilu yang lain;
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu;
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah dan tempat pendidikan;
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut peserta Pemilu yang bersangkutan;
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.

Selain larangan tersebut di atas, pelaksana dan/atau tim kampanye dalam kegiatan kampanye Pemilu dilarang

¹⁶ Lihat Pasal 280 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

Pemilihan Umum jo. Pasal 69 ayat (1) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

mengikut sertakan orang-orang sebagai berikut¹⁷:

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
- b. Ketua, wakil ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c. Gubernur, deputy gubernur senior, dan deputy gubernur Bank Indonesia;
- d. Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah;
- e. Pejabat negara bukan anggota partai politik yang menjabat sebagai pimpinan di lembaga nonstruktural;
- f. Aparatur sipil negara;
- g. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- h. Kepala desa;
- i. Perangkat desa;
- j. Anggota badan permusyawaratan desa; dan
- k. Warga negara Indonesia yang tidak memiliki hak pilih

Pelanggaran terhadap larangan-larangan kampanye sebagaimana di atas, dikenakan sanksi mulai dari sanksi administrasi seperti peringatan tertulis, penurunan atau pembersihan APK dan lainnya, sampai dengan sanksi pidana yaitu denda dan/atau kurungan penjara.

Kampanye oleh Masyarakat Pendukung Calon

Undang-undang nomor 7 tahun 2017 dan PKPU Nomor 23 Tahun 2018, subjek pelaksana kampanye sudah sangat jelas, yaitu terdiri dari:

1. Peserta Pemilu ;
2. Tim kampanye;
3. Pelaksana kampanye;
4. Juru kampanye;
5. Petugas kampanye ;
6. Orang seorang dan organisasi penyelenggara kegiatan yang ditunjuk oleh peserta Pemilu.

Berdasarkan uraian-uraian sebelumnya di atas dapat disimpulkan bahwa undang-undang telah membatasi terkait pihak-pihak yang dapat melaksanakan kampanye adalah peserta Pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta Pemilu untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra peserta Pemilu, dengan catatan bahwa pelaksana kampanye tersebut harus sudah didaftarkan kepada KPU sesuai tingkatannya untuk kemudian KPU memberikan tembusan kepada Bawaslu dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tingkatannya.

Melihat data dugaan pelanggaran peserta kampanye tanpa menyampaikan izin tertulis sebagaimana disebutkan pada pendahuluan di atas, penulis melihat bahwa artinya pada pelaksanaannya peserta Pemilu maupun orang seorang ataupun organisasi yang ditunjuk oleh peserta Pemilu (tim kampanye dan pelaksana kampanye) masih sering terjadi dugaan pelanggaran kampanye yaitu sering kali tidak

¹⁷ Lihat Pasal 69 ayat (2) PKPU Nomor 23 Tahun 2018 tentang Kampanye Pemilihan Umum

menyampaikan izin tertulis kampanyenya. Selain itu, dalam pelaksanaannya, antusiasme untuk berkampanye seringkali datang dari masyarakat pendukung peserta Pemilu. Dari pengalaman penulis, justru pelaksana kampanye yang sering terjadi di daerah-daerah adalah dilakukan oleh masyarakat pendukung peserta Pemilu. Problematika ini muncul ketika pelaksana kampanye tersebut diduga melakukan dugaan pelanggaran (baik administratif maupun pidana) selama kampanye, petugas pengawas menemui kesulitan untuk dapat melakukan tindakan, hal ini karena limitasi yang diberikan oleh undang-undang terkait kampanye sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Artinya, hanya tim kampanye dan pelaksana kampanye yang dapat diproses oleh petugas pengawas.

Berikut adalah beberapa penyebab hal tersebut terjadi. *Pertama*, adanya antusiasme dari masyarakat untuk mendukung calon (peserta Pemilu) mereka masing-masing, namun mereka tidak tahu terkait mekanisme dalam menyampaikan dukungan di ruang publik dalam hal ini tim kampanye atau pelaksana kampanye harus didaftarkan oleh peserta Pemilu pada KPU. Agar hal ini tidak terjadi penyelenggara Pemilu dan peserta Pemilu perlu melakukan sosialisasi terkait dengan mekanisme izin kampanye kepada publik. *Kedua*, masyarakat sudah tahu mekanisme berkampanye, tapi kemudian ada kesulitan untuk mendorong peserta Pemilu mendaftarkan mereka sebagai tim atau pelaksana kampanye kepada KPU. Hal ini bisa terjadi jika sistem rekrutmen di internal peserta Pemilu belum berjalan dengan baik, maka yang perlu dilakukan adalah dengan perbaikan terhadap sistem rekrutmen tim, pelaksana dan relawan yang ada di masing-masing peserta Pemilu.

Ketiga, masyarakat yang ingin berpartisipasi dalam kampanye mengetahui mekanisme pendaftaran tim kampanye atau pelaksana kampanye di KPU dan mereka mampu mengakses rekomendasi dari masing-masing peserta Pemilu yang mereka dukung, akan tetapi mereka juga tahu risiko jika nama mereka terdaftar sebagai tim atau pelaksana kampanye di KPU. Risiko yang dimaksud adalah risiko yang ditimbulkan dari pelaksanaan kegiatan kampanye yang dilakukan kemudian ada unsur atau poin larangan kampanye yang dilanggar, dengan mengikatkan diri sebagai tim kampanye atau pelaksana kampanye, mereka masuk kedalam subjek larangan kampanye dan berisiko mendapatkan sanksi administrasi maupun sanksi pidana, untuk itu mereka memilih berkampanye tanpa mendaftarkan diri mereka sebagai tim kampanye atau pelaksana kampanye ke KPU.

Masyarakat yang tidak terdaftar sebagai tim atau pelaksana kampanye ketika melakukan larangan kampanye tidak dapat ditindak sehingga Bawaslu harus bisa memikirkan strategi untuk mengatasi ini, apabila ada perubahan pada undang-undang Pemilu atau peraturan terkait pelaksanaan kampanye, bisa diusulkan agar subjek yang diatur untuk tidak melanggar larangan kampanye tidak hanya kepada pelaksana, peserta dan tim kampanye yang terdaftar saja, tapi lebih luas lagi terhadap subjek lain, misalnya perseorangan.

Strategi lain yang bisa dilakukan adalah dengan memperkuat kerja sama kelembagaan antara penyelenggara Pemilu dengan kepolisian ataupun penegak peraturan di daerah dalam hal ini satuan pamong praja dalam upaya pencegahan dan penindakan terhadap larangan kampanye yang dilakukan oleh tim atau pelaksana

kampanye yang tidak terdaftar.

KESIMPULAN

Peraturan terkait kampanye yang berlaku sekarang ini, sangat membatasi tindakan pengawas Pemilu di lapangan karena limitasi ketentuan yang diberikan. Pada kenyataannya masih terdapat celah hukum yang memungkinkan dugaan pelanggaran Pemilu (baik itu saat tahap kampanye maupun saat tahapan-tahapan lainnya) yang dilakukan oleh orang seorang ataupun organisasi yang mendukung salah satu peserta Pemilu namun tidak dapat dijerat/dilakukan penindakan karena mereka tidak terdaftar baik sebagai tim kampanye maupun pelaksana kampanye. Data dugaan pelanggaran kampanye peserta Pemilu 2019 yang tidak menyampaikan izin tertulis saja angkanya sebanyak 1.363 (seribu tiga ratus enam puluh tiga). Artinya, tim kampanye maupun tim pelaksana kampanye yang terdaftar saja banyak melakukan dugaan pelanggaran tidak menyampaikan izin. Pada kenyataannya banyak kampanye dilakukan orang simpatisan atau pendukung peserta Pemilu. Hal ini tentu menjadi celah hukum yang dimanfaatkan oleh tim kampanye untuk tidak secara jujur dan keseluruhan mendaftarkan tim dan pelaksana kampanyenya ke KPU.

Beberapa penyebab problematika kampanye oleh masyarakat pendukung peserta Pemilu diantaranya *pertama* simpatisan atau pendukung peserta Pemilu tidak mengetahui bahwa untuk dapat melakukan kampanye dalam rangka menarik suara pemilih haruslah terdaftar di KPU sesuai tingkatannya. *Kedua*, masyarakat pendukung peserta Pemilu sudah tau bahwa untuk dapat berkampanye haruslah

terdaftar di KPU sebagai pelaksana kampanye, namun ada kesulitan untuk mendorong peserta Pemilu mendaftarkan mereka sebagai tim atau pelaksana kampanye kepada KPU. *Ketiga*, mereka masyarakat pendukung peserta Pemilihan yang mengetahui ketentuan bahwa sebagai pelaksana kampanye harus didaftarkan dan memiliki akses untuk itu, lebih memilih celah hukum yang ada untuk tidak melakukannya untuk menghindari sebagai pihak yang dapat dijadikan terlapor/dikenai sanksi baik administratif maupun pidana.

Dalam mengurangi potensi pelanggaran selama kampanye, peserta Pemilu wajib mematuhi peraturan dan menghindari larangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dengan melakukan konsultasi dan koordinasi kepada penyelenggara Pemilu tentang ketentuan kegiatan kampanye. Peserta Pemilu perlu meningkatkan prinsip kampanye dengan mengedepankan prinsip kejujuran, keterbukaan dan dialog sebagai perwujudan Pendidikan politik masyarakat yang dilaksanakan secara bertanggung jawab untuk meningkatkan partisipasi dalam Pemilu. Peserta Pemilu memperbanyak materi kampanye sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yaitu meningkatkan kesadaran hukum, memberikan informasi yang benar dan menghormati perbedaan SARA dalam masyarakat. Peserta Pemilu meningkatkan penyampaian kampanye dengan cara yang sopan, tertib, mendidik dan tidak bersifat provokatif.¹⁸

¹⁸ Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Hasil Pelaksanaan Pengawasan Tahapan Kampanye Pemilihan Umum 2019 Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia 7 Desember

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Nazir, Moh. 2003. Metode Penelitian.
Jakarta: PT. Ghalia Indonesia

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017
tentang Pemilihan Umum

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor
7 Tahun 2017 tentang Tahapan, Program
dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan
Umum Tahun 2019

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor
23 Tahun 2018 tentang Kampanye
Pemilihan Umum

Artikel/Internet

Badan Pengawas Pemilihan Umum
Republik Indonesia. "Hasil Pelaksanaan
Pengawasan Tahapan Kampanye
Pemilihan Umum 2019 Badan Pengawas
Pemilihan Umum Republik Indonesia 7
Desember 2018",

https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/Hasil%20Pengawasan%20Kampanye%20Pemilu.pdf,
diakses pada tanggal 28 Oktober 2021

Kamus Besar Bahasa Indonesia, "*Kampanye*",
<https://kbbi.web.id/kampanye>, diakses
pada tanggal 28 Oktober 2021

TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN PENGADILAN NEGERI SERANG NOMOR 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg TENTANG PELANGGARAN TINDAK PIDANA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Maksimilian Kristian

Alumni Fakultas Hukum Universitas Bung Karno

*Email: kristyansoge@gmail.com

Abstrak

Kemurnian hasil Pemilu adalah suatu hal yang tidak dapat dipisahkan di dalam negara demokrasi. Untuk melindungi kemurnian hasil Pemilu yang sangat penting bagi negara demokrasi, para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam Pemilu sebagai tindak pidana. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul, Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilu Dalam Hal Politik Uang Suara Pemilih Gubernur (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Serang Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg). Metode dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang undang, pendekatan kasus, pendekatan historis, pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual. Pada akhirnya peneliti menarik kesimpulan bahwa, peraturan tindak pidana Pemilu dalam perkara dengan Putusan Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat melanggar 187A ayat (1) undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Kata Kunci: Tindak Pidana; Pemilu; Politik Uang

Abstract. *The purity of election results is an inseparable thing in a democratic country. To protect the purity of election results, which is very important for democracies, lawmakers have made a number of fraudulent acts in elections a criminal offense. Based on this background, the author wants to conduct a study with the title, Juridical Review of Electoral Crimes in Terms of Politics of Voter Voter Money of governors (Case Study of Serang District Court Decision No. 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg). The methods in this study are normative legal research with a statutory approach, a case approach, a historical approach, a comparative approach, and a conceptual approach. In the end, the researchers concluded that, the regulation of election crimes in cases with Decision Number 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg is in accordance with laws and regulations. The defendant Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat violated 187A paragraph (1) of Law Number 10 of 2016.*

Keywords: Criminal Acts; Elections; Money Politics

CARA MENGUTIP

Kristian, Maksimilian. 2022
Tinjauan Yuridis Putusan
Pengadilan Negeri Serang
Nomor
157/Pid.Sus.Pemilu/2017/Pn
Srg Tentang Pelanggaran
Tindak Pidana Politik Uang
Dalam Pemilihan Kepala
Daerah. Awasia: Jurnal
Pemilu dan Demokrasi, Vol 2,
No 1 (2022), 69-82.

PENDAHULUAN

Sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) Amandemen IV yang menyebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", dengan kata lain konstitusi UUD 1945 telah menempatkan hukum dalam posisi yang *supreme* dan menentukan dalam sistem ketatanegaraan dan pemerintahan Indonesia. Prinsip negara hukum dilihat dari aspek pelaksanaan hukum yang mengandung arti, segala tindakan pemerintah dan tindakan masyarakat harus selalu sesuai dengan hukum yang berlaku, maka setiap tindak pidana yang terjadi seharusnya diproses melalui jalur hukum, jadi hukum dipandang sebagai satu-satunya cara penyelesaian terhadap suatu tindak pidana. Menurut Moeljatno¹ yang merupakan ahli hukum pidana yang memiliki pandangan berbeda dengan penulis-penulis lain tentang definisi tindak pidana, Moeljatno menggunakan istilah perbuatan pidana hanya mencakup perbuatan saja, sebagaimana dikatakannya bahwa, "perbuatan pidana hanya menunjuk kepada sifatnya perbuatan saja, yaitu sifat dilarang dengan ancaman dengan pidana kalau dilanggar". Dalam hal ini terkait adanya asas legalitas yang dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi "Tiada suatu perbuatan dapat dipidana, melainkan atas kekuatan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan terjadi". Dari rumusan tersebut, dapat diartikan bahwa suatu perbuatan baru dapat dipidana jika:

1. Ada ketentuan pidana tentang perbuatan tersebut yang dirumuskan dalam undang-undang atau tertulis sebagaimana disebutkan dalam kalimat "atas ketentuan-ketentuan pidana dalam perundang-undangan".
2. Dilakukan setelah ada perumusannya dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam kalimat ketentuan perundang-undangan sudah ada sebelum perbuatan dilakukan. Dengan perkataan lain ketentuan pidana tidak berlaku surut.

Eksistensi suatu negara disebut negara hukum tercermin dari beberapa hal. Konsep negara hukum di Indonesia lebih mendekati konsep hukum kontinental (*rechtsstaat*) dibandingkan konsep *rule of law* di negara-negara Anglo-Saxon. Ciri-ciri negara hukum (*rechstaat*) yang terdapat juga di UUD 1945, yaitu:

1. Adanya jaminan hak asasi manusia;
2. Adanya pemisahan kekuasaan dalam negara;
3. Pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya harus mendasar atas hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis;
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Konsep negara hukum yang berkedaulatan rakyat pada intinya mengandung dua dimensi, yakni²:

1. Dimensi kedaulatan hukum yang mengkehendaki seluruh aktivitas kehidupan ketatanegaraan harus tunduk pada hukum. Hukum harus menjadi

¹ Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hal 56.

² B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2003), hal 200.

landasan bagi sikap tindak negara (asas legalitas). Hukum membawahkan negara;

2. Dimensi kedaulatan rakyat yang mengkehendaki rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi di dalam negara dan menentukan aturan main melalui perangkat-perangkat hukum yang ada.

Berdasarkan dua dimensi tersebut di atas, kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia selanjutnya disebut NKRI adalah berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini terdapat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Negara Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana juga tercermin dalam UUD 1945, maka dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum yang tercermin di dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, yakni “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”

Sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, maka rakyat melalui Pemilihan Umum yang disingkat Pemilu karena Pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Jika demokrasi diartikan sebagai pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu dilakukan dengan Pemilu.³ Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), juga memilih

Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah Tingkat I (Gubernur dan Wakil Gubernur), Kepala Daerah Tingkat II (Bupati dan Wakil Bupati dan Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah diterapkan prinsip demokrasi. Sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, termasuk Pemilihan Kepala Daerah dipilih secara demokratis. Adapun ketentuan terkait Pemilihan Kepala Daerah (Pemilihan) yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, diterapkan prinsip demokrasi sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi “Gubernur, Bupati, dan Wali Kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, kota dipilih secara demokratis”.

Secara ideal tujuan dari dilakukannya Pemilihan adalah untuk mempercepat konsolidasi demokrasi di republik ini. Pada era reformasi muncul gumpalan aspirasi dan

³ Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu: Kata Pengantar Prof. Dr. Moh. Mafud. MD, S.H.*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012)

gugatan kuat agar Pemilu sebagai sarana paling nyata bagi pelaksanaan demokrasi harus diselenggarakan secara benar-benar langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pada Pemilu tahun 1999 kita boleh bergembira karena berhasil menyelenggarakan secara relatif *fair* dan bersih, terutama jika dibandingkan dengan pemilu-pemilu era Orde Baru. Meskipun harus diakui pada tingkat panitia pemilihan Indonesia yang diisi dengan orang-orang Partai Politik (Parpol) itu terjadi kekisruhan dalam penetapan hasil Pemilu, tetapi akal sehat publik (*public common sense*) menyatakan bahwa Pemilu tahun 1999 adalah Pemilu yang terbaik setelah Pemilu yang pertama tahun 1955. Namun demikian, problem atau ancaman bagi penyelenggara Pemilu yang membaik itu muncul lagi sejak Pemilu Legislatif tahun 2004, lalu menguat pada Pemilu tahun 2009, terutama terkait dengan isi politik uang (*money politic*) dan gejala menguatnya oligarki di kalangan partai politik.

Problem yang tidak kondusif, bahkan mengancam demokrasi ini, bisa dilihat dari berbagai kasus yang dimuat secara nyata di berbagai media massa dan menjadi kasus sengketa hasil Pemilu dan Pemilu Kepala Daerah di Mahkamah Konstitusi (MK).⁴ Sebanyak 273 (dua ratus tujuh puluh tiga) perkara masuk ke lembaga pelaksanaan kekuasaan kehakiman baru ini, dan MK telah menuntaskan tugas konstitusionalnya dengan memutus seluruh perkara dengan putusan yang bersifat final.⁵ UUD 1945 telah mengalami perubahan mendasar sebanyak

empat kali. Dalam rangka perubahan pertama sampai perubahan keempat UUD 1945, bangsa kita telah mengadopsikan prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, mulai dari pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* sampai dengan penyelesaian “konflik politik” melalui jalur hukum. Dalam pelaksanaan Pemilihan menurut ketentuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah harus diikuti paling sedikit 2 (dua) pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pada proses pelaksanaan Pemilihan selalu saja terjadi adanya pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan-aturan hukum yang berlaku. Hal ini dapat kita ketahui melalui media massa cetak (surat kabar) dan melalui media massa elektronik (televisi). Sejak Juni 2005, Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilihan), baik Gubernur, Bupati dan Wali Kota dilakukan secara langsung. Pemilihan sebanyak 500-an telah berlangsung secara demokratis di berbagai daerah. Tetapi tidak sedikit juga diwarnai berbagai kecurangan, misalkan terjadi praktik politik uang (*money politics*), intimidasi, konflik dan kekerasan, Daftar Pemilih Tetap (DPT) bermasalah, mobilisasi Pegawai Negeri Sipil (PNS), penyalahgunaan jabatan, fasilitas dan anggaran negara (*abuse of power*), penggelembungan dan pengurangan suara dan praktik curang lain. Bahkan, tersangka kasus korupsi dan narapidana pun banyak terpilih di beberapa daerah.

Penegakan hukum atas pelanggaran Pemilihan masih diwarnai kelemahan dan ketidaktegasan dan belum menyentuh indikasi korupsi Pemilu yang bermakna lebih luas. Sampai sekarang ini ada kesulitan-kesulitan untuk mendapatkan bukti-bukti tertulis guna memprosesnya

⁴ Loc.Cit.

⁵ Mahkamah Konstitusi, *Edisi Khusus Berita Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2004), hal. 4

secara hukum. Padahal hukum di Indonesia senantiasa menuntut adanya bukti-bukti tertulis itu untuk dapat mengajukan seseorang ke pengadilan dengan tuduhan telah melakukan tindak pidana dalam Pemilihan Kepala Daerah.

KUHP sebagai hukum umum (*lex generalis*) maupun dalam undang-undang yang mengatur secara khusus (*lex specialis*) tentang Pemilu telah diatur berbagai tindakan yang dianggap sebagai kejahatan atau Tindak Pidana Pemilu, yang merupakan perbuatan-perbuatan yang dianggap mengganggu jalannya Pemilu dan mempengaruhi kemurnian hasil Pemilu sebagai dasar hukum untuk menindak pelanggaran yang berkaitan dengan Pemilu. Dasar hukum tersebut dimuat dalam Pasal 148 sampai dengan Pasal 152 KUHP. Namun demikian, pembuat undang-undang mempunyai paradigma dan pola pikir (*frame of mind*) yang intinya KUHP tidak cukup potensial sebagai jerat untuk menindak pelaku pelanggaran atau kejahatan dalam rangka Pemilu termasuk Pemilihan.

Kemurnian hasil Pemilu adalah suatu hal yang tidak dapat dipisahkan di dalam negara demokrasi. Oleh karena itu, untuk menjamin pemilihan umum yang jujur dan adil yang sangat penting diperlukan perlindungan bagi para pemilih, bagi setiap pihak yang mengikuti Pemilu maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya, yang akan mempengaruhi kemurniaan hasil Pemilu. Jika Pemilu dimenangkan dengan cara-cara curang, sulit dikatakan bahwa yang terpilih merupakan wakil-wakil rakyat. Pemilu sering dijadikan proyek bisnis yang banyak peminatnya, jika tidak hati-hati akan menimbulkan konflik yang merugikan

jalannya Pemilu itu sendiri dan mengakibatkan ketidakmurniaan hasil Pemilu.

Untuk melindungi kemurniaan hasil Pemilu yang sangat penting bagi negara demokrasi, para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam Pemilu sebagai tindak pidana. Dengan demikian, undang-undang tentang Pemilu di samping mengatur tentang bagaimana Pemilu itu diselenggarakan juga melarang perbuatan yang dapat menghancurkan hakikat kebebasan dan keadilan Pemilu itu serta mengancam pelakunya dengan sanksi pidana. Tindak pidana dapat dilakukan lebih dari seorang pelaku secara bersama-sama sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP merumuskan "Dipidana sebagai pelaku tindak pidana, mereka yang melakukan yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan." Pelaku tindak pidana paling sedikit 2 (dua) orang, yakni yang melakukan. Dalam tindakannya keduanya melakukan anasir tindak pidana itu.⁶ Namun dalam konsepsi penerapan sanksi pidana Pemilihan tersebut perlu dikritisi dan dikaji lebih mendalam dan komprehensif tentang penerapan sanksi Tindak Pidana Pemilihan. Hal ini terkait dengan banyaknya jenis pelanggaran serta kendala di lapangan yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dan masyarakat. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis dalam penelitian ini tertarik untuk melakukan penelitian hukum dengan judul "Tinjauan Yuridis Putusan Pengadilan Negeri Serang Nomor

⁶ R. Sugandhi, *KUHP dan Penjelasannya*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1980), hal 70.

157/Pid.Sus.Pemilu/2017/Pn Srg Tentang Pelanggaran Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah”.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya, kecuali itu, maka diadakan juga pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.⁷ Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian/pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁸ Dalam konsep normatif, hukum adalah norma, baik yang diidentikkan dengan keadilan

yang harus diwujudkan (*Ius Constituendum*) ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan yang secara positif telah terumus jelas (*Ius Constitutum*) untuk menjamin kepastiannya, dan juga berupa norma-norma yang merupakan produk dari seorang hakim (*judgements*) pada waktu hakim memutuskan suatu perkara dengan memperhatikan terwujudnya kemanfaatan dan kemaslahatan bagi para pihak yang berpekara.

2. Sumber data

Data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari:

a. Bahan hukum primer yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, serta Putusan Nomor 157/Pid.Sus. Pemilu/2017/PN.Srg.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer yaitu: Buku mengenai Undang-Undang Dasar, pendapat-pendapat yang relevan dengan masalah yang diteliti serta data tertulis yang terkait dengan penelitian, dan berbagai makalah, jurnal, dokumen dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.

⁷ Dini Ayu Hanifah, “Tugas Mata Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah”, http://www.academia.edu/30001400/Tugas_Mata_Kuliah_Metode_Penelitian_dan_Penulisan_Karya_Il ilmiah, diakses tanggal 1 Juni 2022

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 93

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier, yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan berbagai kamus lain yang relevan.

3. Analisis Data

Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah deskripsi analitis yaitu memberikan gambaran dan memaparkan sebagian atau keseluruhan dari objek yang diteliti yang bersumber dari data sekunder yang didukung oleh data primer yaitu putusan Pengadilan Negeri Serang dan selanjutnya data tersebut dianalisis secara kualitatif sehingga memperoleh suatu kesimpulan.

PEMBAHASAN

Sanksi Pidana Bagi Pemberi Dan Penerima Politik Uang Yang diatur Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Berikut sanksi bagi pemberi dan penerima politik uang seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota serta Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 berunyi:

Ayat (1): "Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak

pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)".

Ayat (2): "Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)".

Sementara itu, dalam KUHP ketentuan terkait sanksi pidana bagi pemberi dan penerima politik uang diatur dalam pasal sebagai mana berikut:

Pasal 55 KUHP

Ayat (1): "Dipidana sebagai pelaku tindak pidana:

- 1. Mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan;*
- 2. Mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan".*

Ayat (2): "Terhadap penganjur, hanya perbuatan yang sengaja dianjurkan sajalah yang diperhitungkan, beserta akibat-akibatnya".

Pasal 149 KUHP

Ayat (1): "Barang siapa pada waktu diadakan pemilihan berdasarkan aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak

memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu menurut cara tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama Sembilan bulan atau pidana denda paling lama empat ribu lima ratus rupiah”.

Ayat (2): “Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih, yang dengan menerima pemberian atau janji, mau disuap.

Peraturan Politik Uang dalam Peraturan Perundang-Undangan

Fenomena *money politic* terjadi hampir setiap Pemilu dan Pemilihan bahkan sampai pada tingkat pemilihan kepala desa, namun demikian, dalam hal ini penulis membatasi hanya dalam Pemilihan karena objek kajian penelitian ini adalah putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor: 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN.Srg. Selanjutnya *money politic* merupakan tindak pidana jenis pelanggaran terhadap undang-undang, dan tindak pidananya merupakan delik aduan. Karena *money politic* adalah delik aduan maka pelanggaran tersebut hanya bisa ditindaklanjuti apabila ada pihak yang dirugikan.

Berdasarkan asas hukum *lex specialis de raget lex generalis*, artinya bahwa peraturan khusus dapat mengenyampingkan peraturan umum,⁹ maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang diundangkan sejak tanggal 1 Juni 2016 akan diterapkan dalam Pemilihan bukan KUHP. Kemudian apabila undang-undang diubah setelah perbuatan itu dilakukan maka kepada tersangka dikenakan ketentuan yang menguntungkan baginya sejalan dengan asas hukum *lex posteriori derogat lex priori* yang artinya undang-undang yang

datangnya kemudian boleh menyimpang dari undang-undang yang dahulu. Dari keterangan di atas kita dapat mengetahui bahwa perlu adanya hukuman yang lebih berat bagi pelanggar tindak pidana. Berdasar penjelasan di bab-bab terdahulu, praktik *money politic* ini jelas dinyatakan illegal, tetapi dalam kenyataannya modus operandi *money politic* tetaplah menjamur. Berbagai instrumen hukum yang bisa digunakan untuk menjerat pelaku namun sampai kini belum efektif. Seperti diketahui dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, secara tegas mengatur larangan melakukan *money politic* terutama pada Pasal 73 yang berbunyi:

Ayat (1): “Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih”.

Ayat (2): “Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota”.

Ayat (3): “Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Ayat (4): “Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk:

⁹ Sintang Silaban, *Tindak Pidana Pemilu* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992), hal 57.

- a. Mempengaruhi Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih;
- b. Menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah; dan
- c. Mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu.

Ayat (5): "Pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menggugurkan sanksi pidana".

Larang tersebut diikuti dengan ancaman pidana pada Pasal 187A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang berbunyi:

Ayat (1): "Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)".

Ayat (2): "Pidana yang sama diterapkan kepada Pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)".

Putusan Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg

Berikut isi putusan Nomor 157/Pid.Sus. Pemilu/2017/PN Srg yang pada intinya, yaitu:

MENGADILI:

1. Menyatakan terdakwa HIDAYAT WIJAYA DIPURA alias DAYAT Bin ACE AHMAD DIPURA tersebut di atas telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah secara bersama-sama;
2. Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 36 (tiga puluh enam) bulan dan pidana denda sebesar Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dapat dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan;
3. Menetapkan masa penangkapan dan penahanan yang telah dijalani terdakwa dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan;
4. Menetapkan Terdakwa tetap berada dalam tahanan;
5. Menetapkan barang bukti berupa yang seluruhnya terdapat di dalam putusan".

Analisis Kasus

1. Mencermati Peraturan Tindak Pidana Pemilu dalam Putusan Perkara Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg

Sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen IV yang menyebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", dengan kata lain konstitusi UUD 1945 telah menempatkan hukum dalam posisi yang *supreme* dan menentukan dalam sistem ketatanegaraan dan pemerintahan Indonesia. Prinsip negara hukum dilihat dari aspek pelaksanaan hukum yang mengandung arti, segala tindakan pemerintah dan

tindakan masyarakat harus selalu sesuai dengan hukum yang berlaku, maka setiap tindak pidana yang terjadi seharusnya diproses melalui jalur hukum, jadi hukum dipandang sebagai satu-satunya cara penyelesaian terhadap suatu tindak pidana.

Tindak pidana yang sering juga disebut sebagai delik (*delict*) merupakan perbuatan pidana yang di dalamnya terdapat unsur kejahatan maupun unsur pelanggaran, yang harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang melakukan perbuatan yang melanggar nilai ketertiban masyarakat tersebut. Dalam mengefektifkan berlakunya hukum terhadap tindak pidana maka harus dikenakan sanksi atas perbuatan itu. Meskipun dalam teori hukum pidana seorang bisa saja lepas dari perbuatan pidana jika perbuatan tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan, atau dengan kata lain orang yang melakukan tindak pidana karena adanya unsur daya paksa, maka orang tersebut lepas dari segala tuntutan hukum. Ruang lingkup tindak pidana Pemilu memang amat luas cakupannya, meliputi semua tindak pidana yang terjadi pada proses penyelenggaraan Pemilu, termasuk tindak pidana biasa pada saat kampanye atau penyelenggaraan keuangan yang terjadi dalam tender pembelian perlengkapan Pemilu. Bagi negara Indonesia, Pemilu merupakan mekanisme yang harus ada dalam tahap penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan yang jujur dan adil, tidak hanya faktor-faktor yang berkaitan dengan proses pelaksanaan Pemilu saja yang penting, namun juga yang berkaitan dengan sistem Pemilu.

Peraturan tindak pidana Pemilu dalam perkara dengan Putusan Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PNSrg bahwa terdakwa HIDAYAT WIJAYA DIPURA alias DAYAT Bin ACE AHMAD DIPURA telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah secara bersama-sama, mempengaruhi pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu. Bahwa pada hari Senin tanggal 13 Februari 2017 sekitar pukul 17.00 wib, terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat mendapat kiriman sembako sebanyak 10 (sepuluh) kantong besar warna hitam dari H. Rahmat yang merupakan tim sukses pasangan gubernur dan wakil gubernur nomor urut 1 (satu). Bahwa selanjutnya terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat menghubungi saksi Afrizal Bur CH alias Rizal untuk mengambil sembako di rumah terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat dan selanjutnya untuk dibagikan kepada warga sekitar. Pada hari Senin tanggal 13 Februari 2017 sekitar pukul 21.00 wib, saksi Afrizal Nur CH alias Rizal dan *pick up* yang dibawa sopir (Parjo) datang, lalu terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat, saksi Afrizal Nur CH alias Rizal dan Ahyani menaikkan 10 (sepuluh) kantong besar warna hitam tersebut ke dalam mobil *pick up*, lalu barang-barang itu ditutup dengan terpal dan dibawa ke rumah saksi Afrizal Nur CH alias Rizal di Komplek Bumi Ciruas Permai (BCP) Blok C 15 No. 20 RT.11 RW.04 Desa Ranjeng Kecamatan Ciruas

Kabupaten Serang. Bahwa kantong plastik besar berisi 25 (dua puluh lima) kantong kecil plastik yang masing-masing kantong plastik kecil berisi 5 (lima) bungkus mie instan merk Supermi dan 1 (satu) lembar flyer bergambar pasangan Calon Gubernur Banten dan Wakil Gubernur Banten nomor urut 1 (satu) atas nama Wahidin Halim dan Andika Hazrumi. Oleh karena itu, berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan bahwa terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat dan saksi Afrizal telah bertemu dengan H. Rahmat membahas masalah pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Banten tahun 2017. H. Rahmat merupakan tim sukses pasangan Calon Gubernur Provinsi Banten nomor urut 1 (satu). Bahwa terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat dan saksi Afrizal Nur CH alias Rizal mengetahui dan menghendaki bahwa paket yang berisi 5 (lima) bungkus mie instan merk Supermi dan 1 (satu) lembar flyer bergambar pasangan Calon Gubernur Banten dan Wakil Gubernur Banten nomor urut 1 (satu) atas nama Wahidin Halim dan Andika Hazrumi yang didapat dari H. Rahmat (tim sukses) dapat diberikan kepada warga pada malam menjelang pemilihan gubernur dan wakil gubernur atau yang disebut dengan istilah serangan fajar, dengan harapan penerima paket sebagai pemilih dapat mendukung pasangan nomor urut 1 (satu) dengan cara mencoblosnya. Terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat dan saksi Afrizal Nur CH alias Rizal juga mengetahui bahwa perbuatan membagi sembako untuk mempengaruhi pemilih

merupakan hal yang dilarang dan merupakan perbuatan melawan hukum.

Melihat ketentuan Pasal 187A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *jo.* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, terdapat unsur-unsur pidana yang harus dipenuhi oleh terdakwa. Adapun unsur-unsur pidana tersebut yaitu, unsur ke-1 "Setiap orang", unsur ke-2 "Dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum", unsur ke-3 "Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada Warga Negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung", unsur ke-4 "Untuk mempengaruhi pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu", dan unsur ke-5 "Yang melakukan, yang menyuruh melakukan atau turut serta melakukan". Berdasarkan uraian di atas, kelima uraian unsur tersebut sudah terpenuhi.

Pendapat penulis terhadap peraturan tindak pidana Pemilu dalam perkara dengan Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PNSrg dengan terdakwa HIDAYAT WIJAYA DIPURA alias DAYAT Bin ACE AHMAD DIPURA sudah sesuai dengan peraturan tindak pidana Pemilu. Pemilihan Umum sebagai suatu proses, menunjuk pada fase atau tahap demi tahap yang dilewati secara tertib dan teratur menurut kaidah-kaidah tertentu sehingga penyampaian hak demokrasi warga negara terwujud sebagaimana mestinya. Kaidah-kaidah dan unsur-unsur dari sistem norma itu meliputi hak pilih beserta segala aspek penyelenggaraan pemilihan umum dan organisasi peserta, pengawasan, asas-asas

pemilihan umum, sistem pemilihan dan sebagainya. Pemilu haruslah bebas, rahaisa, jujur dan adil. Bebas, artinya setiap hak pilih bebas menentukan siapapun yang akan dipilih untuk mengemban aspirasinya tanpa ada paksaan dan tekanan dari siapapun. Rahasia, artinya pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Jujur, artinya semua pihak yang terkait dengan Pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Adil, artinya dalam penyelenggaraan Pemilu setiap pemilih dan peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa penjatuhan pidana terhadap terdakwa sudah tepat sesuai dengan peraturan tindak pidana Pemilu, selain itu memperhatikan pula karena unsur-unsur telah secara lengkap memenuhi semua unsur delik atau perbuatan pidana. Dengan demikian, penggunaan peraturan tindak pidana Pemilu dalam perkara dengan Nomor Putusan 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PNSrg sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Penjatuhan Pidana pada Perkara Pemilu dalam Putusan Perkara Nomor 157/PID.SUS /2017/PN Srg

Untuk menjatuhkan putusan terhadap pelaku tindak pidana Pemilihan, Hakim membuat pertimbangan-pertimbangan menggunakan pertimbangan yang bersifat yuridis dan non-yuridis. Pertimbangan yang bersifat yuridis adalah pertimbangan hakim yang didasarkan pada fakta-fakta yang terungkap di dalam persidangan atau faktor-faktor yang terungkap di dalam persidangan dan oleh undang-undang telah ditetapkan sebagai hal yang harus dimuat di dalam putusan. Pertimbangan hakim adalah

hal-hal yang menjadi dasar atau yang dipertimbangkan hakim dalam memutuskan suatu perkara tindak pidana.

Pertimbangan hukum majelis Hakim sebelum penjatuhan pidana pada perkara Pemilu dengan Nomor Putusan 157/ Pid.Sus. Pemilu/2017/PNSrg., menurut pendapat penulis, penjatuhan pidana pada perkara tersebut telah memenuhi rasa keadilan masyarakat. Hal ini didasarkan pada telah terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana Pemilu yang dilakukan oleh terdakwa serta hal-hal yang memberatkan terdakwa ialah perbuatan terdakwa tidak mendukung adanya program pemilihan kepala daerah yang jujur dan adil. Selain itu, mengingat tujuan pemidanaan adalah bukan untuk balas dendam dan tidak dimaksudkan untuk menderitakan terdakwa akan tetapi merupakan *schok therapy* dan pembinaan bagi diri terdakwa agar berbuat lebih baik dan tidak mengulangi perbuatannya, serta pembelajaran bagi masyarakat pada umumnya agar tidak berbuat seperti yang diperbuat terdakwa, maka menurut hemat Majelis Hakim bahwa lama pidana penjara yang dijatuhkan telah sesuai dengan perbuatan terdakwa. Selain itu, ancaman pidana dalam perkara ini juga kumulatif yaitu pidana penjara dan denda.

Memperhatikan Pasal 187A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang *jo.* Pasal 55 ayat (1) ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana serta undang-undang dan peraturan-

peraturan lain yang bersangkutan dengan perkara ini terdakwa HIDAYAT WIJAYA DIPURA alias DAYAT Bin ACE AHMAD DIPURA tersebut di atas telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Pemilihan Kepala Daerah secara bersama-sama. Menjatuhkan pidana kepada terdakwa dengan pidana penjara selama 36 (tiga puluh enam) bulan dan pidana denda sebesar Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dapat dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan. Oleh karena alasan-alasan yang telah penulis muat di atas, maka penjatuhan pidana pada perkara Pemilu dengan Nomor Putusan 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg telah memenuhi rasa keadilan masyarakat.

KESIMPULAN

Pada bagian akhir tulisan ini, penulis akan memaparkan beberapa kesimpulan sebagai berikut.

Pertama, Peraturan tindak pidana pemilu dalam perkara dengan Nomor Putusan 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bahwa Terdakwa Hidayat Wijaya Dipura alias Dayat melanggar Pasal 187A ayat (1) undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang jo Pasal 55 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Dimana putusan tersebut sudah memenuhi unsur-unsur *Setiap orang; Dengan sengaja melakukan perbuatan melawan*

hukum; Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada Warga Negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung; Untuk mempengaruhi pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu; Yang melakukan, yang menyuruh melakukan atau turut serta melakukan.

Kedua, penjatuhan pidana pada perkara pemilu dengan Nomor Putusan 157/Pid.Sus. Pemilu/2017/PNSrg telah memenuhi rasa keadilan masyarakat. Bahwa untuk menjatuhkan putusan terhadap pelaku tindak pidana Pemilihan, hakim membuat pertimbangan-pertimbangan menggunakan pertimbangan yang bersifat yuridis dan non-yuridis. Pertimbangan yang bersifat yuridis adalah pertimbangan hakim yang didasarkan pada fakta-fakta yang terungkap di dalam persidangan atau faktor-faktor yang terungkap di dalam persidangan dan oleh undang-undang telah ditetapkan sebagai hal yang harus dimuat di dalam putusan. Selain itu, dalam fakta persidangan Terdakwa juga telah mengakui perbuatannya, selanjutnya perbuatan Terdakwa tidak mendukung adanya program pemilihan kepala daerah yang jujur dan adil serta terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana Pemilihan.

Setelah mengkaji dan menganalisa kasus di atas, ada dua saran yang diusulkan oleh penulis. *Pertama*, perlunya pemberatan hukuman dan denda dalam undang-undang bagi pelanggaran pidana pemilu agar masyarakat takut dan tidak melakukan pelanggaran yang sama di kemudian hari. *Kedua*, perlunya kesadaran dari masyarakat akan program pemilihan yang jujur, adil, aman, tertib dan lancar demi tercapainya

suatu program pemilihan suatu kepala daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Makalah

Hanifah, Dini Ayu. 2022. *"Tugas Mata Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah"*,
http://www.academia.edu/30001400/Tugas_Mata_Kuliah_Metode_Penelitian_dan_Penulisan_Karya_Iliah, diakses pada tanggal 1 Juni 2022.

Buku

Gaffar, M. Janedjri. 2012. Politik Hukum Pemilu: Kata Pengantar Prof. Dr. Moh. Mafud. MD, S.H. Jakarta: Konstitusi Press.

Handoyo, B. Hestu Cipto. 2003. *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.

Mahkamah Konstitusi. 2004. *Edisi Khusus Berita Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi.

Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Moeljatno. 1984. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara.

Silaban, Sintang. 1992. *Tindak Pidana Pemilu*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Sugandhi, R. 1980. *KUHP dan Penjelasannya*. Surabaya: Usaha Nasional.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Serang Putusan Nomor 157/Pid.Sus.Pemilu/2017/PN Srg