

BANTUAN HUKUM PEMILU BAGI KELOMPOK RENTAN: GAGASAN UNTUK REVISI UNDANG-UNDANG PEMILU

Oleh :

VERI JUNAIDI¹, DAN MUHAMMAD IHSAN MAULANA²

ABSTRAK

Kuota 30% keterwakilan perempuan di parlemen belum bisa dicapai. Pemilu 2019 hanya menghasilkan 20,9% anggota parlemen perempuan. UU 7/2017 tentang Pemilu menegaskan kesetaraan dan akses ini. Kedua kebijakan ini sejalan dengan upaya Pemerintah dalam memenuhi tujuan pembangunan berkelanjutan 16.7: Memastikan pengambilan keputusan yang bersifat mewakili, responsif, inklusif, dan partisipatif di semua tingkat. Terus berulangnya pelanggaran dan kecurangan dalam pemilu dan tidak adanya kebijakan bantuan hukum bagi calon anggota legislatif dari kelompok rentan menjadi salah satu penyebab tidak tercapainya kebijakan afirmasi ini. Terdapat sejumlah persoalan krusial dalam proses pemilu, yaitu berkaitan dengan: (1) akses informasi dan pemahaman terhadap permasalahan hukum kepemiluan; (2) akses terhadap pendampingan hukum; (3) akses terhadap partai politik dalam memberikan rekomendasi dan pendampingan hukum; serta (4) desain penegakan hukum yang ada saat ini masih membuka ruang untuk mendiskriminasi kelompok rentan. Oleh karena itu, Bantuan Hukum Bagi Caleg Kelompok Rentan menjadi penguatan tambahan dalam mendorong keterwakilan kelompok rentan di Parlemen.

Kata Kunci : Bantuan Hukum, Representasi, Kelompok Rentan, Pemilihan Umum, RUU Pemilu.

A. Pendahuluan

I. Latar Belakang

Kebijakan afirmasi dalam penyelenggaraan pemilu menjadi isu krusial yang terus menjadi perhatian publik. Salah satunya, afirmasi untuk keterwakilan perempuan dan disabilitas di parlemen. Dorongan afirmasi ini tidak hanya sebatas kebijakan dalam proses pencalonan, namun juga sudah masuk sebagai upaya memastikan kehadiran perempuan dan disabilitas dalam mewarnai pengambilan kebijakan di parlemen kedepannya. Keterwakilan 30% perempuan di parlemen misalnya, muncul

segala daya upaya untuk mewujudkan kehadiran perempuan di parlemen.

Sejak Pemilu 2004, Undang-Undang yang kemudian diterjemahkan oleh KPU melalui sejumlah peraturannya untuk mewajibkan partai politik memenuhi kuota keterwakilan perempuan dalam jajaran kepengurusan partai. Bahkan dalam pencalonan anggota legislatif, wajib mencalonkan perempuan minimal 30% dari jumlah calon anggota legislatif yang diusung.³ Kebijakan itu berlanjut hingga pencalonan anggota legislatif dalam Pemilu 2019.⁴

¹ Ketua Kode Inisiatif, Tebet Timur Dalam 8Q No.1, 12820, veri.kode@gmail.com, (021) 8319634.

² Peneliti Kode Inisiatif, Tebet Timur Dalam 8Q No.1, 12820, ihsanmaulana1@gmail.com, (021) 8319634.

³ Undang-undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Peraturan KPU Nomor 7 tahun 2013 Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

⁴ Pasal 245 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mewajibkan keterwakilan 30% Perempuan dalam daftar bakal calon anggota DPR dan DPRD

Akan tetapi, meskipun telah menjadi syarat wajib dalam pendaftaran partai politik dan syarat pencalonan anggota legislatif, keterwakilan perempuan di parlemen belum pernah mencapai jumlah yang diharapkan. Berdasarkan hasil Pemilu 2004 caleg perempuan terpilih sebanyak 61 orang atau 11%, pada Pemilu 2009 jumlah caleg perempuan terpilih mencapai 101 orang atau 18%. Begitu juga 2014, dari 37% caleg hanya 97 orang atau 17,3% yang melenggang ke senayan. Begitu juga Pemilu Serentak 2019, hanya meleng-gangkan 120 orang 20,9% jumlah caleg perempuan sebagai anggota DPR.⁵

Begitu juga, untuk diakomodirnya kesetaraan dan akses terhadap penyandang disabilitas. Telah menjadi perhatian dalam kebijakan kepemiluan, UU 7/2017 tentang Pemilu sudah mengaturnya. Secara eksplisit UU Pemilu menegaskan kesetaraan bagi penyandang disabilitas untuk menggunakan hak pilih, bahkan mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, DPRD, bahkan sebagai calon Presiden dan Wakil Presiden. Hasilnya, menurut Pusat Pemilihan Umum Akses (PPUA) Penca paling tidak dalam pencalonan di Pemilu 2019, ada 43 Caleg Disabilitas yang ikut sebagai peserta pemilu. Tiga Puluh (30) diantaranya caleg disabilitas laki laki dan 13 caleg lainnya perempuan.⁶

Jika melihat perkembangan penyelenggaraan pemilu, mimpi dan harapan keterwakilan 30% perempuan serta adanya anggota legislatif disabilitas di parlemen memiliki tantangan yang jauh lebih kompleks. Oleh karena itu, tidak hanya memastikan keterwakilan 30% perempuan dan caleg disabilitas dalam pencalonan. Juga tidak hanya sekedar meningkatkan elektabilitas perempuan serta caleg disabilitas untuk dapat dipilih.

Bahkan dengan pendidikan politik bagi pemilih untuk memilih perempuan dan caleg disabilitas. Karena tantangan bagi calon anggota legislatif perempuan dan disabilitas jauh lebih kompleks ditengah sistem pemilu yang cukup rumit.

Kerumitan sistem pemilu serentak dan sistem proporsional terbuka menjadi tantangan bagi caleg perempuan dan disabilitas. Caleg tidak hanya akan berkompetisi antar caleg dalam satu partai, bahkan lintas partai, namun juga presiden dan wakil presiden. Sebab perhatian publik lebih tertuju pada pemilihan presiden dibanding legislatif.

Selain itu, caleg perempuan dan disabilitas juga harus menghadapi Pelanggaran pemilu yang terstruktur, sistematis dan massif.⁸ Sebab ada pergeseran strategi kemenangan yang berkembang, yakni tidak hanya melalui mekanisme kampanye, membangun citra diri dan menggalang dukungan pemilih untuk memperoleh kursi. Ditemukan banyak pelanggaran dan kecurangan pasca hari pemungutan suara dengan modus penggelembungan dan pengembosan suara. Mengambil suara partai atau calon anggota legislatif tertentu, agar bisa menggeser kemenangan calon legislatif tanpa kecuali caleg perempuan dan disabilitas. Kecurangan seperti ini akan melibatkan penyelenggara pemilu tingkat paling bawah. Hal ini sebagaimana yang didalilkan oleh Caleg dari Partai Persatuan Pembangunan atasnama Ropiko, S.Sos terkait Netralitas Penyelenggara dan Birokrasi pada Tahun 2014 hal ini dapat di lihat dalam Putusan PHPU Nomor 06-09/PHPU-DPR-DPRD/XII/2014 Oleh karena itu, agenda afirmasi bagi perempuan dan penyandang disabilitas harus tidak

⁵ Brief Pemenuhan Kuota 30% Keterwakilan Perempuan dan Mendorong Keterwakilan Kelompok Rentan (Penyandang Disabilitas) di Lembaga Legislatif Melalui Kebijakan Bantuan Hukum Bagi Calon Anggota Legislatif Perempuan dan Calon Anggota Legislatif Penyandang Disabilitas, Riset Kolaborasi Kode Inisiatif dan Kemitraan Tahun 2019. Hlm.2.

⁶ *Ibid*,

⁷ Lampiran III Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 A.7.2.

⁸ Kode Inisiatif dan Kemitraan, Op. Cit., hlm. 3.

terbatas pada upaya mendorong pengenalan kepada pemilih dan membangun elektabilitas calon tetapi juga untuk memastikan agar keterpilihannya tidak termanipulasi melalui tindakan ilegal dalam pemilu.⁹

Perkembangan kondisi seperti ini menjadi tantangan baru dan mesti diantisipasi. Perolehan suara maksimal caleg perempuan dan disabilitas dalam pemungutan suara, akan menjadi sia-sia jika terjadi kecurangan pemilu. Suara hasil pemilu hilang akibat kecurangan dengan modus pengembosan suara. Permasalahannya, caleg perempuan dan disabilitas tidak memiliki akses memadai untuk mendapatkan informasi dan konsultasi hukum. Akses terhadap upaya hukum, yang harus dilakukan jika terjadi kecurangan pelanggaran.

Oleh karena itu, agenda afirmasi bagi perempuan dan penyandang disabilitas mestinya tidak sebatas mendorong pengenalan kepada pemilih dan membangun elektabilitas. Melihat perkembangan kepemiluan, penting juga untuk memastikan agar keterpilihannya tidak termanipulasi melalui tindakan ilegal dalam pemilu.

Upaya bantuan hukum terhadap caleg perempuan dan disabilitas, perlu menjadi diskursus bagi pengambil kebijakan. Bantuan hukum yang dimaksud tentunya dalam pengertian yang lebih luas melingkupi konteks penyelenggaraan pemilu serta penegakan hukumnya. Konteks bantuan hukum ini tidak hanya sebatas tindakan hukum dalam pengajuan sengketa pemilu baik di Mahkamah Konstitusi maupun Bawaslu. Akan tetapi lebih luas melingkupi aspek pendidikan politik dan hukum, konsultasi hukum serta segala upaya yang bisa dilakukan caleg perempuan dan disabilitas memastikan keterpilihannya.¹⁰

Momentum Revisi Undang-Undang Pemilu, berdasarkan Draft RUU Pemilu Per 6 Mei 2020 yang diterima oleh tim penulis

menjadi momentum yang baik untuk mengoptimalkan advokasi keterwakilan kelompok rentan di Parlemen melalui revisi UU Pemilu. Hasil riset ini merupakan riset kolaborasi yang dilakukan antara Konstitusi dan Demokrasi Inisiatif (KoDe Inisiatif) bersama dengan Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan pada Tahun 2019 dalam mendorong keterwakilan kelompok rentan di Parlemen.

II. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penting untuk mengidentifikasi tantangan keterpilihan caleg kelompok rentan berdasarkan perselisihan hasil pemilu legislatif di MK. Sejauhmana ruang lingkup pemberian bantuan hukum bagi caleg kelompok rentan di parlemen. Bagaimana konsepsi atau relevansinya pemberian bantuan hukum bagi caleg kelompok rentan di dalam revisi undang-undang pemilu untuk mendorong keterwakilan kelompok rentan di Parlemen.

III. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai upaya dalam mendorong perbaikan kebijakan yang bisa memberikan penguatan terhadap keterwakilan kelompok rentan di Parlemen. Selain untuk memperkuat kebijakan afirmasi yang sudah ada, kebijakan ini juga bisa berkontribusi kepada pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan, khususnya tujuan SDGs 16.7¹¹: Memastikan pengambilan keputusan yang bersifat mewakili, responsif, inklusif, dan partisipatif di semua tingkat.

IV. Metode Penelitian

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam metode penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu suatu penelitian dalam bidang hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Sebagai peneliti-

⁹ *Ibid*,

¹⁰ *Ibid*,

¹¹ <http://sdgs.bappenas.go.id/tujuan-16/>. Dilihat pada Kamis, 15 Oktober 2020 Pukul 13.14 Wib.

tian hukum normatif yang berbasis pada studi kepustakaan, maka penulisan jurnal ini dianalisis melalui berbagai sumber dan bahan hukum yang akan menjadi dasar pada penelitian yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Putusan Mahkamah Konstitusi dan lainnya.

B. Pembahasan

I. Potret Tantangan Keterpilihan Caleg Kelompok Rentan Berdasarkan Perselisihan Hasil Pemilu Legislatif di MK.

Permohonan perselisihan hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi mengalami penurunan dibanding periode sebelumnya. Jika Pemilu 2014 terdapat 901 kasus permohonan, 2019 justru hanya terdapat 613 kasus sengketa pemilu yang dibawa ke MK.¹² Namun tidak dengan permohonan sengketa pemilu yang diajukan oleh Caleg Perempuan. Prosentase permohonan perselisihan hasil pemilu oleh caleg perempuan mengalami peningkatan dibanding tahun sebelumnya.¹³

Peningkatan prosentase itu terlihat dari data permohonan yang dihimpun oleh KODE Inisiatif pada sengketa Pemilu 2019, per 31 Juni 2019. Juga berdasarkan data permohonan sengketa Pemilu 2014 di Mahkamah Konstitusi. Jika di Pemilu 2014 terdapat 4,99% permohonan perselisihan hasil pemilu oleh caleg perempuan, meningkat untuk

Pemilu 2019 menjadi 6,19% permohonan di MK.¹⁴

Terdapat 45 permohonan caleg perempuan di Pemilu 2014 dari 901 permohonan. Sedangkan 252 permohonan diajukan caleg laki-laki dan sisanya 604 permohonan tidak teridentifikasi apakah oleh caleg perempuan atau laki-laki. Sedangkan Pemilu 2019, terdapat 38 permohonan dari 613 kasus, dimana permohonan oleh caleg laki laki sebanyak 149 permohonan dan selebihnya (426 permohonan) tidak teridentifikasi. Oleh karena itu, jumlah caleg perempuan yang mengajukan permohonan bisa lebih banyak.¹⁵ Lebih lanjut data jumlah permohonan dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1. Permohonan Sengketa Pileg 2014 dan 2019 Berdasarkan Jenis Kelamin

| Jenis Kelamin Caleg | Jumlah Permohonan 2014 | % 2014 | Jumlah Permohonan 2019 | % 2019 |
|---------------------|------------------------|------------|------------------------|------------|
| Laki-Laki | 252 | 28 | 149 | 24,4 |
| Perempuan | 45 | 4,9 | 38 | 6,2 |
| Tidak Disebutkan | 604 | 67,1 | 426 | 69,4 |
| Jumlah | 901 | 100 | 613 | 100 |

¹² Kode Inisiatif, Kajian Akhir Sengketa Hasil Pemilihan Umum 2019, Disampaikan dalam Diskusi Media pada Hari Selasa, 13 Agustus 2019 di Jakarta.

¹³ *Ibid*,

¹⁴ *Ibid*,

¹⁵ *Ibid*,

¹⁶ *Ibid*,

Jika jumlah permohonan di atas dibagi kedalam tingkatan pemilihan, muncul variasi jumlah permohonan caleg perempuan. Pada Pemilu 2014, pemohon terbanyak diajukan oleh caleg perempuan tingkat DPR RI. Sedangkan pada tahun

2019, caleg perempuan yang banyak mengajukan permohonan dari tingkat DPRD Kabupaten. Lebih lanjut rincian data permohonan untuk caleg perempuan adalah sebagai berikut:

Tabel 2 Jumlah Permohonan Caleg Perempuan Berdasarkan Tingkat Sengketa

| Jenis Kelamin | Tingkat Sengketa | 2014 | 2019 |
|---------------|-------------------|-----------|-----------|
| Perempuan | DPR RI | 16 | 6 |
| | DPD RI | 6 | 2 |
| | DPRD Provinsi | 8 | 10 |
| | DPRD Kabupaten | 12 | 14 |
| | DPRD Kota | 3 | 5 |
| | Tidak Dicantumkan | - | 1 |
| | Jumlah | 45 | 38 |

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa caleg perempuan yang mengalami permasalahan hukum meningkat dibanding pemilu sebelumnya. Artinya, caleg perempuan yang potensial untuk menduduki kursi legislatif dan memenuhi kuota 30% perempuan di parlemen, tidak dapat diabaikan. Data ini juga menunjukkan bahwa, permasalahan hukum ke pemilu memiliki kontribusi menghambat caleg perempuan untuk lolos di parlemen. Akan tetapi karena mungkin disebabkan kecurangan atau manipulasi suara dalam pemilu, menyebabkan mereka terhambat untuk lolos sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Sebab jika merujuk pada hukum acara perselisihan hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi, mereka yang menjadi pemohon ada pihak yang kepentingan hukumnya dirugikan. Dengan kata lain, caleg perempuan yang potensial menjadi anggota DPR, DPD, dan DPRD, namun diduga dicurangi

dalam proses dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain, jika seandainya mereka tidak dicurangi, atau mengetahui sejak dini langkah pencegahan atau upaya hukum serta terdapat tim yang mumpuni, sangat dimungkinkan caleg perempuan ini dapat terpilih dalam pemilu dan dilantik sebagai anggota parlemen.

Tentu saja data perselisihan hasil pemilu di MK ini merupakan sebagian kecil dari permasalahan hukum penyelenggaraan pemilu yang dapat dipotret. Proses hukum seperti sengketa administrasi dan pelanggaran administrasi dalam proses rekapitulasi juga bisa menjadi potret, bagaimana perjuangan caleg perempuan menghadapi permasalahan hukum pemilu yang menghambat keterpilihannya. Akan tetapi memang data putusan Bawaslu tidak cukup aksesibel seperti data di Mahkamah Konstitusi.

Proses penghitungan suara menjadi titik krusial terjadinya kecurangan terhadap suara perempuan. Pengurangan atau penggelembungan suara menjadi modus yang digunakan para pihak untuk menganulir kemenangan dan perolehan suara. Akibatnya, caleg perempuan yang potensial terpilih, harus tergusur keterpilihannya. Hal ini bisa dilihat dari 38 permohonan yang masuk ke MK yang diajukan oleh caleg perempuan. Terdapat 14 permohonan mendalilkan adanya penggelembungan

dan pengurangan suara. Sebelas (11) permohonan mendalilkan hanya terjadi penggelembungan suara pada caleg lain namun merubah posisi suara terbanyak. Sedangkan 10 permohonan mendalilkan adanya pengurangan suara pemohon secara langsung.¹⁷

Lebih lanjut data pelanggaran di atas bisa dilihat dari tabel di bawah ini. Data yang diperoleh dari analisa terhadap permohonan perselisihan hasil pemilu yang didaftarkan ke Mahkamah Konstitusi.

Tabel 3 Objek Sengketa Berdasarkan Jenis Kelamin Pemohon

| Jenis Kelamin | Objek Sengketa | 2014 | 2019 |
|---------------|--|------|------|
| Perempuan | Kesalahan Penghitungan Suara | 10 | - |
| | Penggelembungan Suara | - | 11 |
| | Pengurangan Suara | - | 10 |
| | Pelanggaran Administrasi | - | 1 |
| | Manajemen Penyelenggaraan Pemilu | 4 | - |
| | manipulasi DPT dan Jumlah TPS | 2 | - |
| | Netralitas Penyelenggara dan Birokrasi | 2 | - |
| | pelanggaran sistematis, terstruktur, dan masif | 1 | - |
| | Penggelembungan dan Pengurangan Suara | 26 | 14 |
| | Tidak Disebutkan | - | 2 |
| | Jumlah | 45 | 38 |

Alhasil, proses pileg kerap tidak terawasi dan memudahkan terjadinya kecurangan-kecurangan yang berakibat pada hilangnya suara caleg khususnya caleg perempuan. Hambatan utama yang dihadapi caleg perempuan dalam mengajukan sengketa ke MK adalah terkait dengan akses caleg perempuan ke partai

politik, Data yang dimiliki oleh caleg perempuan yang minim, dan pengetahuan tentang hukum kepemiluan.

Penggembosan suara hingga terjadinya praktik jual-beli suara yang merugikan caleg perempuan masih mewarnai permohonan yang masuk ke MK. Seperti dalil

¹⁷ Ibid,

pemohon dalam **No. A PPP29-09-02/AP3-DPR-DPRD/PAN.MK/2019 atas nama Lenny Marlina Siburian** Caleg DPRD Kabupaten Humbang Hasundutan, Sumatera Utara dari Partai Perindo dengan dalil adanya ketidaksamaan antara C1 yang dimiliki, DAA1, DA1 dan DB1. Selain itu, adanya saksi dari pemohon yang dideskreditkan dengan tidak diberikannya hak untuk mengemukakan pendapat ataupun sanggahan karena beberapa saksi dari pemohon terlambat datang ke TPS. Selain itu, pemohon juga mencurigai terjadinya jual-beli suara karena saksi pemohon tidak diberikan salinan C1 atau C1 Plano untuk sekedar mengambil dokumentasi. Hal ini berakibat, adanya indikasi penggelembungan suara pada partai Golkar yang mengakibatkan pemohon tidak mendapatkan kursi ke 6 dari Dapil pemohon.

Berikutnya adalah adanya penggelembungan dan pengurangan suara yang terjadi pada Caleg untuk DPR RI dalam **A P P P N o 8 4 - 0 2 - 2 0 / A P 3 - D P R - D P R D / P A N . M K / 2 0 1 9 atas nama Katherine A. OECaleg DPR RI Provinsi Kalimantan Barat Dapil I.** Bahwa pemohon merasa telah dikurangi suaranya di 119 kecamatan yang mengakibatkan pemohon menjadi peringkat kedua.

Kasus-kasus diatas menggambarkan, bahwa caleg perempuan sangat mudah menjadi korban dari transaksi elektoral. Selain kasus-kasus diatas, caleg perempuan juga sering mendapatkan hambatan lain secara aktual yang menyebabkan mereka sulit untuk mengakses proses hukum yang dialaminya. Pertarungan yang membuat semakin rumit ialah, caleg-caleg perempuan tersebut justru lebih banyak melawan caleg dari partai politik yang sama. Berdasarkan data yang dihimpun, 16 dari 38 permohonan yang diajukan oleh caleg perempuan merupakan sengketa atau perselisihan dengan rekan dari satu partainya sendiri. Dan 12 pemohon caleg

perempuan bersengketa dengan partai politik lain dan 10 pemohon tidak secara spesifik menjelaskan sengketa tersebut akibat keterlibatan caleg lain atau tidak.¹⁸

Kasus diatas juga menggambarkan sebagaimana yang telah diuraikan dalam pendahuluan penulisan ini, bahwa telah terjadi sebuah pergeseran cara untuk seseorang memuluskan dirinya mendapatkan suara. Perlu diakui memang, tahun 2014 dalil penggelembungan suara dan pengembosan suara masih menjadi dalil terbanyak pertama dalam mengajukan sengketa ke MK, yang diikuti dengan dalil adanya Manajemen Penyelenggaraan Pemilu yang tidak baik, adanya manipulasi DPT dan Jumlah TPS, Netralitas Penyelenggara dan Birokrasi, pelanggaran sistematis, terstruktur, dan masif.

Berbeda hal ketika melihat pada pelaksanaan pemilu 2019, caleg perempuan hampir semuanya mendalilkan terjadinya penggelembungan dan pengembosan suara.¹⁹ Namun jika dilihat kembali, kasus seperti jual-beli suara khususnya menyangkut penggelembungan dan penggelembungan suara menjadi dalil terbanyak yang diajukan kedua dengan 11 dalil, dan pengurangan suara sebanyak 10 dan 1 dalil pelanggaran administrasi.²⁰

Hal penting yang perlu disoroti dari permohonan yang diajukan oleh caleg perempuan, pada tahun 2019 adalah adanya penggelembungan suara saja. Dimana terdapat oknum dari caleg yang tidak merubah suara caleg lain, namun dia menggelembungkan suaranya untuk mendapatkan suara yang lebih banyak. Celakanya adalah modus yang digunakan dengan mengambil suara dari partai atau surat suara yang tidak digunakan. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya sengketa perselisihan suara yang diajukan oleh caleg perempuan secara internal atau antar caleg dalam satu partai.²¹

¹⁸ Ibid,

¹⁹ Ibid,

²⁰ Ibid,

²¹ Ibid,

Yang lebih celakanya adalah, caleg perempuan kebanyakan hanya mengamankan suaranya, tanpa memperhatikan suara dari caleg lain yang sekalipun merupakan caleg dalam satu partainya. Caleg perempuan asal NasDem dari Dapil Jawa Timur 8 misalnya, mengatakan setiap pemilu, memang banyak kasus kecurangan yang menimpa caleg perempuan. Namun, kasus tersebut kerap tidak terselesaikan dengan baik karena minimnya pengetahuan dan materi yang dimiliki oleh caleg perempuan.²²

Dengan realitas seperti ini, partai politik akan menjadi superpower. Dalam sengketa internal, partai politik bisa saja tidak mengeluarkan rekomendasi kepada calegnya untuk maju ke MK, karena tidak akan memberikan dampak yang besar terhadap parpol. Pasalnya siapapun yang menang atau yang kalah dalam proses sengketa di MK yang terjadi dalam satu partai politik, parpol tidak akan dirugikan karenakan suara yang dimiliki parpol tidak akan berpengaruh.

Berbeda dengan sengketa yang terjadi dengan parpol lain, parpol akan lebih “mati-matian” untuk kemudian dapat menambah suara parpol. Hal ini menunjukkan, bahwa partai politik memiliki peran yang cukup penting untuk memberikan kesempatan kepada caleg perempuan untuk mampu menempuh berbagai upaya hukum yang diatur di dalam UU Pemilu yang salah satunya adalah sengketa hasil pemilu di MK.

RUU Pemilu per 6 Mei 2020 yang diterima oleh penulis, tidak terdapat perubahan yang signifikan dalam isu penegakan hukum pemilu di Indonesia. Misalnya saja, RUU Pemilu tidak mengatur kembali Bagian Ketujuh tentang Pengawasan dan Sanksi dalam Penghitungan

Suara dan Rekapitulasi Penghitungan Perolehan Suara Pasal 410 UU No. 7/2017 tentang Pemilihan. Padahal jika dilihat berdasarkan data yang telah penulis sampaikan diatas, justru kecurangan yang diterima oleh kelompok rentan seperti pengembosan suara saat proses penghitungan dan rekapitulasi suara. Catatan lain, adalah RUU Pemilu tidak mengatur kembali Buku Kelima Tindak Pidana Pemilu terkait Penanganan Tindak Pidana Pemilu dari Pasal 476 sampai 487 yang merupakan bagian penting dalam penegakan hukum kepilulan.

II. Konsep Bantuan Hukum Bagi Caleg Kelompok Rentan Dalam RUU Pemilu

Secara teoritik, affirmative action dapat dilihat dari beberapa pandangan. Seperti yang dikemukakan oleh Faye J. Crosby Aarti Iyer Sirinda Sinchareon²³ bahwa “*Affirmative action occurs whenever an organization devotes resources (including time and money) their gender or their ethnic group. Affirmative action has the same goal as equal opportunity (Burstein 1994). Equal are not discriminated against on the basis of their gender or their ethnic group. Affirmative action has the same goal as equal opportunity (Burstein 1994). Equal opportunity is a passive policy that seeks to ensure that discrimination will not be tolerated once it is detected*” yang kemudian menurut Tom Campbell,²⁴ seorang profesor yurisprudensi menyatakan bahwa affirmative action sebagai “kebijakan yang dikeluarkan untuk grup tertentu yang dinilai tidak memiliki representasi secara memadai pada posisi-posisi penting di masyarakat sebagai akibat sejarah diskriminasi”.

²² Ibid,

²³ Faye J. Crosby dkk, Understanding Affirmative Action, (Annu. Rev. Psychol. 2006). Hlm. 587. Dilihat dari <https://pdfs.semanticscholar.org/7120/3ece410bdfa527e7f5aee9f0dd7ae539278c.pdf> pada 15 Oktober 2020 pukul 13.45 Wib.

²⁴ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5482/font-size1-colorff0000baffirmative-action-policyfontbrperlakuan-khusus-atau-belas-kasihannya?page=all>. Dilihat pada 15 Oktober 2020 Pukul 13.55 Wib.

Senada dengan hal tersebut, Elizabeth S. Anderson,²⁵ mendefinisikan term ini lebih luas termasuk semua kebijakan yang mempunyai tujuan (a) mengupayakan penghilangan hambatan dalam sistem dan norma terhadap kelompok sebagai akibat sejarah ketidakadilan dan ketidaksetaraan, dan/atau; (b) mengupayakan promosi masyarakat yang inklusif sebagai prasyarat demokrasi, integrasi, dan pluralisme; (c) mengupayakan kesetaraan atas dasar pengklasifikasian identitas (ras, gender, etnisitas, orientasi seksual, dsb).

Berdasarkan uraian di atas, affirmative action dapat diartikan sebagai ketentuan atau kebijakan yang mensyaratkan dikenaikannya kepada kelompok tertentu berdasarkan pertimbangan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama dan budaya. Pemberian kompensasi dan keistimewaan dalam kasus-kasus tertentu guna mencapai representasi yang lebih profesional dalam beragam institusi dan okupasi. Tindakan ini merupakan diskriminasi positif (positive discrimination) yang dilakukan untuk mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan. Salah satu sarana terpenting untuk menerapkannya adalah hukum dan jaminan pelaksanaannya harus ada dalam konstitusi dan UU. Hal ini begitu penting untuk menjadi dasar bahwa affirmative action untuk diterima dan terus dikembangkan, untuk tidak terjadinya ketimpangan dalam struktur sosial. Hal ini yang kemudian menjadi dasar begitu pentingnya perempuan untuk terus diadvokasi.

Konstitusi kita sebenarnya menghendaki, untuk terciptanya bantuan hukum yang pro kepada mereka yang membutuhkan bantuan hukum. Di dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa "Segala warga Negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya" dalam Pasal 27 Ayat 1 hubungannya dengan bantuan

hukum adalah hak dari setiap warga negara untuk memperoleh persamaan kedudukan dalam bidang hukum, yaitu berupa kesempatan yang samaguna mendapatkan bantuan hukum baik di dalam maupun luar persidangan. Hal ini kemudian dikejawantahkan ke dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Selain UUD 1945 dan UU tentang HAM. Hak atas Bantuan Hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi.²⁶ Akses kepada keadilan (*access to justice*) merupakan hak asasi bagi setiap warga negara Indonesia (WNI). Dengan demikian, negara harus andil dan proaktif untuk mewujudkan hal tersebut. Kedua, konsep bantuan hukum struktural adalah pelayanan hukum bagi masyarakat miskin baik perkotaan maupun pedesaan, diprakarsai oleh Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang di dalamnya beranggotakan mahasiswa hukum/para legal, sarjana hukum serta masyarakat yang peduli terhadap bantuan hukum.²⁷ Konsep Bantuan Hukum konstitusional adalah bantuan hukum bagi seluruh rakyat (WNI) dalam kerangka untuk menyadarkan bahwa setiap warga negara merupakan subyek hukum yang harus tahu (sadar) hukum, keberadaan bantuan hukum konstitusional ini diperuntukan tidak hanya bagi masyarakat miskin melainkan pula bagi masyarakat tidak mampu, dengan tujuan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.²⁸

²⁵ Ibid

²⁶ Penjelasan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

²⁷ Adnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1988., hlm. 12

²⁸ *Jurnal Hukum* Volume 34, Nomor 2 Desember 2018 Kodrat Manusia Mendapatkan Access To Justice Bayu Krisnapati, S.H., M.H hal 221.

MYahya Harahap memandang begitu penting bantuan hukum yang kemudian membaginya kedalam beberapa istilah yang berbeda berkaitan dengan bantuan hukum yaitu:²⁹

- a. *Legal aid* yakni Bantuan hukum, sistem nasional yang diatur secara lokal dimana bantuan hukum ditujukan bagi mereka yang kurang keuangannya dan tidak mampu membayar penasehat hukum pribadi.
- b. *Legal assistance* menjelaskan makna dan tujuan dari bantuan hukum lebih luas dari legal aid. Legal assistance lebih memaparkan profesi dari penasehat hukum sebagai ahli hukum, sehingga dalam pengertian itu sebagai ahli hukum, legal assistance dapat menyediakan jasa bantuan hukum untuk siapa saja tanpa terkecuali.
- c. *Legal Service* memiliki konsep yang lebih luas dari legal aid dan legal assistance dan terkandung makna memberikan bantuan kepada anggota masyarakat yang operasionalnya bertujuan menghapus kenyataan - kenyataan diskriminatif dalam penegakan dan pemberian jasa bantuan hukum antara rakyat miskin dan yang berpenghasilan kecil dengan masyarakat yang menguasai sumber dana dan posisi kekuasaan.

Selain konsep bantuan hukum diatas, konsep bantuan hukum haruslah dimaknai secara luas. Menurut Adnan Buyung Nasution disamping memberikan pelayanan bantuan hukum kepada masyarakat yang membutuhkannya, bantuan hukum berperan juga untuk mendidik masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya dengan tujuan menumbuhkan dan membina kesadaran akan hak-hak sebagai subyek hukum dan juga turut serta mengadakan pembaharuan hukum dan perbaikan pelaksanaan hukum diselala bidang.³⁰

²⁹ Nizar Apriansyah, Kesiapan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Ri Rencana Pelaksanaan Bantuan Hukum, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 7, Nomor 1, Bulan Maret, Tahun 2013. Hlm. 47.

³⁰ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo, 1983) h. 14-17.

³¹ Adnan Buyung Nasution, 1982, Bantuan Hukum di Indonesia, cetakan Kedua LP3ES, Jakarta, hlm. 95

Untuk menjabarkan pengertian bantuan hukum yang lebih luas tersebut. Adnan Buyung Nasution menerjemahkan Bantuan Hukum sebagai upaya untuk membantu golongan masyarakat yang tidak mampu dibidang hukum. Menurut Adnan Buyung Nasution dijelaskan bahwa definisi tersebut memiliki 3 aspek yang saling berkaitan yaitu:³¹

- a. Aspek perumusan aturan-aturan hukum.
- b. Aspek pengawasan terhadap mekanisme untuk menjaga aturan-aturan tersebut agar ditaati, dan dipatuhi.
- c. Aspek pendidikan masyarakat agar aturan-aturan tersebut dipahami.

Sehingga bantuan hukum juga meliputi aspek perumusan, pengawasan, bahkan juga terhadap pendidikan yang sekaligus sebagai upaya untuk pemahaman terhadap suatu hukum dan tak terkecuali dalam konteks hukum kepemiluan. Meski telah hadir Undang-undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang memberikan dampak bagi upaya pemenuhan hak-hak hukum warga negara, hal ini bisa dilihat dalam klausula menimbang dalam Undang-undang ini yang menyatakan:

- a. bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan,
- b. bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses keadilan.

Selain itu merujuk pula pada ketentuan umum Undang-undang Bantuan Hukum yang dimaksudkan dengan Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.

Namun jika dilihat di dalam UU Bantuan Hukum, bantuan hukum cuma-cuma diberikan secara terbatas yang meliputi masalah hukumkeperdataan, pidana, dan tatausaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi. Sehingga dalam proses kepemiluanbelum terakomodir dalam UU bantuan hukum.

Seperti telah disinggung diatas, bahwa bantuan hukum tidak hanya berkaitan dengan upaya membela orang untuk maju ke pengadilan semata. Merujuk pada pendapat Adnan Buyung Nasution bahwa bantuan hukum disamping memberikan pelayanan bantuan hukum kepada masyarakat yang membutuhkannya, bantuan hukum berperan juga untuk mendidik masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya dengan tujuan menumbuhkan dan membina kesadaran akan hak-hak sebagai subyek hukum dan juga turut serta mengadakan pembaharuan hukum dan perbaikan pelaksanaan hukum disegala bidang. Jika hal tersebut dikorelasikan dengan konsep bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas, maka ruang lingkup dari bantuan hukum dapat berupa pendidikan politik dan hukum yang berkaitan dengan kepemiluan, strategi menghadapi pelanggaran pemilu, persiapan sengketa pemilu mulai dari pengumpulan dokumen, data dan bukti yang dibutuhkan hingga menghadapi sengketa pemilu di MK.

Bantuan hukum merupakan bagian dari strategi pemenangan caleg perempuan dan disabilitas guna memenuhi kuota keterwakilan caleg perempuan dan disabilitas di parlemen. Bantuan hukum semacam ini belum diadopsi, namun hal tersebut bukanlah merupakan konsep yang baru dalam ruang lingkup pemberian bantuan hukum. Pasalnya, selain bantuan hukum struktural yang telah ada dan diterapkan saat ini. Konsep bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas merupakan konsep Bantuan Hukum konstitusional bagi seluruh rakyat (WNI) dalam kerangka untuk menyadarkan bahwa setiap warga negara merupakan

subyek hukum yang harus tahu (sadar) hukum. Konsep ini selaras dengan adanya konsep pendidikan politik yang diatur pula dalam UU Partai Politik. Aksesibilitas menjadi penting bagi caleg perempuan yang maju ke parlemen.

Karena tujuan utama bantuan hukum ini adalah memberikan akses bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas untuk lolos di parlemen. Maka konsep dari bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas tidak hanya untuk mengajukan sengketa diakhir, tetapi juga perlu diberikan bantuan hukum sedari awal baik itu melalui litigasi maupun nonlitigasi. Nantinya bantuan ini akan dimulai dari pra pemilihan yakni adanya pendidikan politik yang juga di dalamnya pendidiki-kan hukum untuk mengantisipasi terjadinya kecurangan, proses atau cara yang boleh atau tidak boleh dilakukan saat pelaksanaan kampanye, membantu memahami ketentuan hukum yang berkaitan dengan kepemiluan hingga pada tataran Peraturan KPU, cara mengamankan suara dari kecurangan, memantau proses rekapitulasi suara yang terjadi secara berjenjang hingga mengidentifikasi jika terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh caleg lain dan bagaimana upaya hukum yang harus ditempuh oleh caleg perempuan dan disabilitas. Apakah upaya hukum tersebut dilakukan ke Bawaslu, DKPP atau MK.

Pembentukan bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas diyakini sebagai upaya yang baik dan positif, sebagai tindak lanjut dari bagian affirmative action yang didorong selama ini. Perlu upaya yang optimal agar affirmative action dapat benar-benar tercapai khususnya untuk keterwakilan perempuan dan disabilitas di parlemen. Bentuk affirmative cation terhadap caleg perempuan dan disabilitas tidak berhenti hanya pada saat terpenuhinya kuota 30% caleg perempuan dalam pemilu, kemudian caleg perempuan dan disabilitas dilepaskan untuk melakukan tarung bebas ditengah kerumitan pemilu yang ada. Perlu ada upaya-upaya

lain untuk keterpilihan perempuan dan disabilitas di parlemen benar-benar terpenuhi melalui pembentukan bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, ditemukan bahwa bantuan hukum bagi caleg kelompok rentan dibutuhkan sebagai penyempurnaan advokasi yang sudah ada. Bantuan hukum merupakan bagian dari strategi pemenangan caleg perempuan dan disabilitas guna memenuhi kuota keterwakilan caleg perempuan dan disabilitas di parlemen. Bantuan hukum bagi caleg kelompok rentan dimungkinkan untuk diakomodasi di dalam UU Pemilu mengingat momentum revisi UU Pemilu yang masuk ke dalam prolegnas prioritas. Karena tujuan utama bantuan hukum ini adalah memberikan akses bantuan hukum bagi caleg perempuan dan disabilitas untuk lolos di parlemen. Maka konsep dari bantuan hukum bagi caleg perempuan dan

disabilitas tidak hanya untuk mengajukan sengketa diakhir, tetapi juga perlu diberikan bantuan hukum sedari awal baik itu melalui litigasi maupun nonlitigasi seperti pendampingan hukum hingga penyelesaian sengketa hasil di MK.

Berdasarkan kesimpulan itu, ada beberapa rekomendasi untuk pengaturan sanksi pembatalan sebagai peserta pemilu legislatif. Beberapa rekomendasi itu adalah sebagai berikut:

1. Mendorong revisi UU Pemilu dan memasukan Bantuan Hukum dan Pendidikan Politik sebagai salah satu komponen pemilu dan memasukan ketentuan tentang Pasal kewajiban pemberian bantuan hukum dan pendidikan politik bagi kader.
2. Mengubah mekanisme penyelesaian sengketa dan pelanggaran yang lebih aksesibel
3. Mendorong pemberian bantuan hukum bagi caleg kelompok rentan yang diinisiasi oleh Masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

Apriansyah, Nizar. *Kesiapan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Ri Rencana Pelaksanaan Bantuan Hukum*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 7, Nomor 1, Bulan Maret, Tahun 2013. Hlm. 47.

Nasution, Adnan Buyung. *Bantuan Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1988.

Nasution, Adnan Buyung. *Bantuan Hukum di Indonesia*, cetakan Kedua LP3ES, Jakarta, 1982.

Jurnal Hukum Volume 34, Nomor 2, Bulan Desember, Tahun 2018. *Kodrat Manusia Mendapatkan Access To Justice*. Bayu Krisnapati, S.H., M.H. 2018.

Kemitraan, Kode Inisiatif. *Brief Pemenuhan Kuota 30% Keterwakilan Perempuan dan Mendorong Keterwakilan Kelompok Rentan (Penyandang Disabilitas) di Lembaga Legislatif Melalui Kebijakan Bantuan Hukum Bagi Calon Anggota Legislatif Perempuan dan Calon Anggota Legislatif Penyandang Disabilitas*. Tahun 2019.

Inisiatif, Kode. *Kajian Akhir Sengketa Hasil Pemilihan Umum 2019*. (Jakarta: 2019).

Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1983).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Penjelasan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Lampiran III Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 A.7.2.

Internet

<http://sdgs.bappenas.go.id/tujuan-16/>.

<https://pdfs.semanticscholar.org/7120/3ece410bdfa527e7f5aee9f0dd7ae539278c.pdf>.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5482/font-size1-colorff0000baffirmative-action-policyfontbrperlakuan-khusus-atau-belas-kasihan?page=all>