

**GAGASAN KEADILAN KEWAJARAN BERINTEGRITAS DALAM
MENEROPONG TANTANGAN ASPEK PENEGAKAN HUKUM
PEMILU SERENTAK TAHUN 2024**

**Oleh, Dr. Sahran Raden, S.Ag, SH, MH,
Anggota KPU Provinsi Sulawesi Tengah Periode 2018-2023
Email; Sahranrdn74@yahoo.com**

Abstrak

Desain penegakan hukum pemilu setidaknya mensyaratkan adanya kerangka hukum pemilu yang demokratis, penyelenggara pemilu yang professional dan berintegritas, peserta pemilu yang taat hukum, pemilih yang memiliki kesadaran tinggi serta peradilan pemilu yang independen.

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis tantangan Pemilu Tahun 2024 dari aspek penegakan hukum pemilu. Penulisan ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif. Dengan menggunakan metode tersebut dapat dianalisis bagaimana tantangan aspek penegakan hukum pemilu 2024.

A. Latar Belakang

Salah satu ciri dari negara hukum demokrasi adalah adanya pergantian kepemimpinan pemerintahan secara tertib melalui pemilihan umum. Pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat yang menjembatani kepentingan politik warga negara disatu sisi dan kepentingan negara disisi lain. Kepentingan warga negara tersebut dapat dilaksanakan melalui pemilu yang dilaksanakan secara jujur, adil, umum bebas dan rahasia.

Pemilu dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, sebagai wujud perlindungan hak konstitusional yang dijalankan secara demokratis. Perlindungan hak konstitusional tersebut sebagai jaminan bahwa hak warga Negara tidak boleh dilanggar para pihak yang ikut serta dalam penyelenggaraan pemilu seperti penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih .¹ Perlindungan

¹ Saldi Isra dan Khairul Fahmi, Pemilihan Umum Demokratis, Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia, (Jakarta :PT RadjaGrafindo Persada 2019) h. 11

konstitusional tersebut dapat dilakukan melalui desain penegakan hukum pemilu. Pemilu sebagai manifestasi dari penegakan hak hak konstitusional warga negara perlu diberikan jaminan perlindungan hak tersebut yang tidak bisa dikecuali oleh orang lain atau institusi negara. Jika hak warga negara dalam politik terutama hak memilih dan dipilih terabaikan maka pengadilan dapat melindungi hak-hak politik warga negara tersebut.²

Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan dalam lembaga negara. Sebagai konsekwensinya pejabat-pejabat lembaga negara hasil pemilu dapat bekerja sesuai menjalankan mandat rakyat. Untuk memastikan pemilu dapat berjalan jujur dan adil, maka disediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut, sebagai elemen penting dalam menjamin efektifitas penyelenggaraan pemilu. Sistem keadilan pemilu merupakan sarana dalam mewujudkan pemilu yang demokratis. Sistem keadilan pemilu juga merupakan sistem jaminan atas adanya kepastian hukum terhadap berjalannya penegakan hukum pemilu.

Pemilu 2024 merupakan pemilu yang paling kompleks, memiliki tantangan tersendiri termasuk didalamnya desain penegakan hukum pemilu untuk mewujudkan pemilu yang bermartabat, berkepastian hukum dan pemilu yang memenuhi standar keadilan.

Salah satu syarat pokok demokrasi adalah adanya sistem pemilihan umum yang jujur dan adil (*free and fair elections*). Pemilu jujur dan adil dapat dicapai apabila tersedia perangkat hukum yang mengatur proses pelaksanaan pemilu; sekaligus melindungi para penyelenggara, kandidat, pemilih, pemantau, dan warga negara pada umumnya dari ketakutan, intimidasi, kekerasan, penyuapan, penipuan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Oleh karena itu, pemilu yang jujur dan adil membutuhkan peraturan perundang-

² Sahran Raden, 2019, Hukum Pemilu, Pendekatan Interdisipliner dari Dekonstruksi sampai Implementasi, (Yogyakarta: Cakrawala), h. 7

undangan pemilu beserta aparat yang bertugas menegakkan peraturan perundang-undangan pemilu tersebut.

Konsep penegakan hukum pemilu terdiri dari dua bentuk yakni; pertama yang bersifat korektif yakni penegakan hukum pemilu yang memungkinkan untuk mengubah atau membatalkan keputusan melalui penyelesaian sengketa, penyelesaian pelanggaran administrative dan penyelesaian hasil pemilu. Kedua penegakan hukum yang bersifat punitif artinya penegakan hukum pemilu yang memungkinkan penjatuhan sanksi baik administratif maupun pidana kepada pelaku pelanggaran dalam hal ini seperti penanganan tindak pidana pemilu dan penyelesaian pelanggaran administratif secara Tersruktur, Sistematis dan Masif.

Penegakan hukum pemilu diarahkan dalam rangka untuk melindungi hak memilih (*Right to vote*) dan jaminan hak untuk dipilih (*right to be candidat*). Desain kerangka penegakan hukum ini sebagai upaya penegakan hukum atas pelanggaran terhadap tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang undangan. Terhadap penyelesaian pelanggaran pemilu sesuai dengan ketentuan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu telah memiliki kamar masing masing dalam penyelesaian pelanggaran pemilu. Pelanggaran yang sifatnya administrasi dan pelanggaran sengketa proses diselesaikan oleh Bawaslu, Pelanggaran pidana diselesaikan oleh Gakumdu, pihak kepolisian, pelanggaran yang sifatnya kode etik diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dan penyelesaian sengketa hasil pemilu diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

Penyelesaian pelanggaran pemilu tidak selalu bersifat linear akan tetapi memiliki tantangan dan permasalahan tersendiri. Tantangan penegakan hukum pemilu memiliki faktor faktor yang turut serta mempengaruhi terhadap upaya mencapai keadilan pemilu. Faktor tersebut meliputi substansi hukum pemilu, struktur hukum pemilu dan budaya masyarakat dalam pelaksanaan pemilu.

Dalam upaya penegakan hukum untuk mencapai keadilan pemilu yang proporsional dan berintegritas maka konsep keadilan

kewajaran berintegritas merupakan paradigma keadilan yang dapat diwujudkan dalam pemilu serentak 2024. Pemilu 2024 dibutuhkan desain penegakan hukum pemilu yang demokratis dan berkeadilan. Desain penegakan hukum pemilu mensyaratkan adanya kerangka hukum pemilu yang demokratis, penyelenggara pemilu yang profesional dan berintegritas, peserta pemilu yang taat hukum, pemilih yang memiliki kesadaran tinggi serta peradilan pemilu yang independen.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, diatas dapat dirumuskan permasalahan yakni :

1. Bagaimana Konsep keadilan kewajaran berintegritas dalam desain penegakan hukum pemilu serentak 2024.?
2. Bagaimana penerapan keadilan kewajaran berintegritas terhadap penegakan hukum pemilu serentak 2024 ?

C. Metode Penulisan

Penulisan paper ini menggunakan metode studi kepustakaan dengan menganalisis bahan bahan pustaka berupa buku buku dan temuan penelitian terkait dengan perkembangan praktek pemilu di Indonesia. Baik itu terkait dengan teori sistem penegakan hukum, pelanggaran pemilu, maupun kedudukan lembaga lembaga penegak hukum pemilu di Indonesia. Selanjutnya diolah dan dianalisis sebagai upaya evaluatif dan memberikan rekomendasi terhadap perbaikan penegakan hukum pemilu Indonesia di masa depan.

D. Pembahasan

1. Jenis Pelanggaran Pemilu

Konsep penegakan hukum pemilu merupakan suatu konsep untuk melakukan tindakan terhadap tegaknya suatu peraturan perundang undangan tentang pemilu dan pemilihan. Penegakan hukum pemilu dilakukan karena adanya tindakan atau perbuatan dari penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih

yang bertentangan dengan Undang Undang Pemilu dan Pemilihan.

Tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai dari: perencanaan program dan anggaran, penyusunan peraturan pelaksanaan penyelenggaraan pemilu, pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih, pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu, peserta pemilu, penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan, pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, masa kampanye pemilu, masa tenang, pemungutan dan penghitungan suara, penetapan hasil pemilu, dan pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Sejumlah tahapan pemilu dan pemilihan tersebut berpotensi adanya pelanggaran disebabkan karena adanya konflik kepentingan yang berbeda, dan pemenuhan terhadap hak hak konstitusional peserta dan pemilih dalam satu tahapan pemilu yang merasa dirugikan atas tindakan penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, membedakan tiga jenis pelanggaran dalam pemilihan umum, yaitu; tindak pidana pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

Pertama, tindak pidana pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu. Tindak pidana pelanggaran mulai dari memberi keterangan tidak benar dalam pengisian daftar pemilih hingga mengumumkan hasil survei pada masa tenang. Sementara untuk tindak pidana kejahatan, mulai dari menghilangkan hak pilih orang lain sampai dengan petugas pemilu yang tidak menindaklanjuti temuan atau laporan pelanggaran.

Kedua, pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan

pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Karena pelanggaran ini menyangkut administrasi pelaksanaan pemilu, maka semua pelanggaran terhadap peraturan KPU, merupakan pelanggaran administrasi. Hanya saja UU No. 7 tahun 2017 tidak menyebutkan secara khusus jenis dan bentuk sanksi pelanggaran administrasi. Sanksi langsung dikaitkan dengan proses administrasi, mulai dari peringatan lisan, peringatan tertulis, hingga pembatalan sebagai peserta pemilu atau calon anggota legislatif.

Ketiga, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang berpedomankan sumpah dan janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilu. Menurut UU No. 7 Tahun 2017 bahwa kode etik penyelenggaraan pemilu disusun dan ditetapkan oleh DKPP dengan tujuan untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas Penyelenggaraan pemilu. Adapun sanksi bagi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu terdiri dari teguran tertulis, pemberhentian sementara, dan pemberhentian tetap.

Selain ketiga kluster jenis pelanggaran pemilu tersebut, Undang Undang 7 Tahun 2017 tentang pemilu maupun Undang 10 Tahun 2016 tentang Pilkada memasukan satu jenis pelanggaran pemilu dan pemilihan yakni pelanggaran hukum lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemilu. Pelanggaran hukum lainnya ini, misalnya pelanggaran terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara. Pelanggaran ini sangat signifikan pada saat pemilu dan pemilihan.

Kluster pelanggaran pemilu meskipun sama antara Undang Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu dan Undang Undang 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan akan tetapi berbeda dari segi penegakannya. Misalnya pada pelanggaran administrasi pemilu dan pemilihan. Pada pelanggaran administrasi pemilu sesuai dengan Undang Undang 7 Tahun 2017 produk penanganan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu sifatnya berupa putusan yang serta merta wajib ditindak lanjuti oleh

KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Namun produk penyelesaian sengketa administrasi dalam Undang Undang 10 Tahun 2016 sifatnya berupa rekomendasi yang masih memerlukan kajian oleh KP, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Rekomendasi Bawaslu dalam penanganan tata cara prosedur dan mekanisme yang terjadi pada pelaksanaan administrasi masih dapat dikaji terlebih dahulu oleh KPU dan jajarannya dan akan ditindaklanjuti apabila sesuai dengan Undang undang atau Peraturan KPU. Terhadap pelanggaran administrasi pemilihan dalam Undang Undang 10 Tahun 2016, KPU, KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota dapat menolak jika hasil kajian rekomendasi Bawaslu tidak sesuai dengan kajian KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten Kota yang bersandarkan pada Peraturan KPU.

Terkait persoalan mekanisme penyelesaian persoalan hukum pemilu, dalam UU No. 7 Tahun 2017, setidaknya terdapat enam institusi yang terlibat dalam penyelesaiannya, yaitu: Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Kepolisian, Kejaksaan, dan Badan Peradilan (peradilan umum dan peradilan tata usaha negara).

KPU beserta jajarannya berwenang menindaklanjuti temuan dan laporan dugaan pelanggaran administrasi pemilu yang disampaikan pengawas pemilu. Bawaslu berwenang menyelesaikan sengketa pemilu dan meneruskan laporan pelanggaran pemilu kepada instansi lain yang berwenang. Adapun DKPP bertugas menyelesaikan pelanggaran kode etik yang dilakukan penyelenggara pemilu. Sedangkan kepolisian dan kejaksaan terlibat dalam menangani perkara dugaan tindak pidana pemilu yang terjadi dalam setiap tahapan pemilu.

Khusus untuk penyelesaian sengketa pemilu dilakukan oleh Bawaslu dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN). Di mana semua sengketa terlebih dahulu harus melalui penyelesaian oleh Bawaslu, jika tidak dapat diselesaikan oleh Bawaslu, maka akan diselesaikan melalui PTTUN. Ketentuan

yang mengembalikan fungsi Bawaslu sebagai lembaga penyelesaian sengketa

2. Konsep Keadilan Kewajaran Berintegritas

Konsep Teori keadilan kewajaran berintegritas ini merupakan hasil telaah atau kajian transformasi dari teori keadilan *fairness* John Rawls. Awal mula lahirnya gagasan teori keadilan kewajaran berintegritas ini muncul dalam kajian disertasi yang berjudul Eksistensi Bawaslu dalam penyelesaian sengketa administrasi dan sengketa proses pemilu legislatif di Indonesia yang ditulis oleh Sahran Raden¹ Salah satu penggunaan teori dalam disertasi ini adalah teori keadilan. Teori keadilan *fairness* John Rawls selanjutnya dikembangkan dalam penerapannya pada konsep penyelesaian sengketa pemilu untuk mewujudkan keadilan pemilu di Indonesia.

Teori Rawls didasarkan atas prinsip *equal right dan juga economic quality* yang diatur secara leksikal yaitu *different principles* berkeja dengan perbedaan yang tidak bertentangan dengan hak hak asasi manusia. Dalam prinsip Rawls ini basisnya adalah pemenuhan hak dasar dengan kata lain ketidaksetaraan ekonomi akan valid dapat dijalankan jika tidak merampas hak hak dasar manusia. Untuk itu Rawls menciptakan teori bagaimana mencapai public conception yaitu harus ada *well ordered soceity (roles by public conception of justice)* dan person moral keduanya dijembatani *the original potition*, bagi Rawls setiap orang itu adalah moral subyek, bebas menggagas prinsip kebaikan tetapi bisah bertolak belakang jika dibiarkan masyarakat tidak tertata dengan baik. John Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama hadirnya institusi sosial akan tetapi kebajikan seluruh masyarakat tidak dapat dikesampingkan bagi adanya gugatan rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan.²

John Rawls mengembangkan prinsip keadilan dengan konsep posisi asasi (*original potition*) dengan memposisikan adanya sistem yang sama dan sederajat antara tiap tiap individu di dalam masyarakat. Keadilan tidak dikenal dengan adanya perbedaan status,

¹

² John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, (Pustaka Pelajar : Yogyakarta) 90

kedudukan atau memiliki posisi yang lebih tinggi antara satu dengan lainnya sehingga satu pihak dengan pihak lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang yang didasari oleh rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*Freedom*) dan persamaan (*equality*) guna mengukur struktur dasar masyarakat. Konsep ini menggiring masyarakat untuk memperoleh persamaan dan perlakuan yang adil yang disebut dengan *justice as fairness*.³

Tolak ukur penegakan hukum bertujuan untuk menciptakan sesuatu keadilan hukum, untuk menciptakan suatu keadilan hukum diperlukan metode dengan berlandaskan pada suatu etika profesi dan moralitas pengembang profesi itu sendiri. Keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan Negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak. Sejalan dengan konsep tersebut, Rawls dengan tawaran keadilan *fairness* menggiring konsep keadilan ditegakan berdasarkan pada persamaan kedudukan, memenuhi prinsip memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas bagi setiap individu. Dari inspirasi teori keadilan *fairness* ini selajutnya melahirkan gagasan baru teori keadilan kewajaran berintegritas. Dalam penerapan konsep nya berangkat dari paradigma filsafat keilmuan yakni aspek ontologis teologis, legal konstitusional, aspek epistimogi dan aspek aksiologi keimuan.

Aspek Ontologis

Dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman ditegaskan bahwa hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa pertimbangan hakim tidak sekedar formal legal melainkan juga harus sosio substantif. Pertimbangan hukum yang demikian, tidak sekedar formal- legal- normatif, melainkan juga substantif-moral- justice.

Secara legal-Konstitusional bahwa Keadilan bersumber dari Pancasila dan UUD 1945. Keadilan dalam kedudukannya sebagai nilai-nilai yang berlandaskan Pancasila dalam sistem hukum pada dasarnya harus tercermin dalam setiap pengaturan hubungan masyarakat. Adapun pokok-pokok pikirannya adalah sebagai berikut; Hakekat keadilan terletak

³ Ibid

dalam sikap mengakui dan memperlakukan orang lain sebagai sesama manusia. iii. Keadilan yang mencerminkan hubungan antar manusia terwujud dalam tiga bentuk: *justitia commutativa* yang merupakan norma yang mengatur hubungan antar pribadi atau lembaga yang sederajat; *justitia distributiva* yang merupakan norma yang menentukan kewajiban masyarakat untuk mensejahterakan individu; *justitia legalis* yang merupakan norma yang menentukan kewajiban individu terhadap masyarakat. iv. Pancasila mengetengahkan bahwa keadilan sosial menjamin terbukanya pemerataan keadilan dalam memperoleh jaminan hukum.

Di Indonesia, prinsip keadilan secara formal tertera dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan: (1) bahwa kemerdekaan itu hak segala bangsa,..... karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan "perikeadilan", (2).....kemerdekaan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat," adil" dan makmur, (3).....untuk memajukan kesejahteraan umum.....dan "keadilan sosial", (4).....susunan Negara Republik Indonesia yang berdasarkan kepada....."keadilan sosial" bagi seluruh rakyat Indonesia. Prinsip-prinsip tersebut pada hakekatnya merupakan jaminan secara formal terhadap "rasa keadilan" dan juga "keadilan sosial" bagi seluruh rakyat Indonesia. Penjabaran selanjutnya secara formal juga tertuang dalam pasal-pasal dalam UUD 1945 misalnya dalam Pasal 24 ayat (1), Pasal 28 D ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (2). Secara tegas, keadilan juga disebutkan dalam Pancasila sebagai dasar negara baik dalamsila ke dua "kemanusiaan yang adil dan beradab" yang diterjemahkan dalam penghormatannya terhadap hak-hak asasi manusia dan sila ke lima "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" yang dijabarkan keadilan dalam pengertian ekonomi atau kesejahteraan. Prinsip keadilan yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila menyatakan bahwa tiap orang mempunyai hak untuk hidup wajar, mempunyai pekerjaan dan memperoleh penghasilan.

Aspek Epistimologi

Aspek Epistemologis dalam terori keadilan kewajaran berintegritas yakni dengan melihat bahwa keadilan sebagai gejala sosial yang menampilkan ciri, dimensi ruang dan waktu di masyarakat. Keadilan kewajaran berintegritas merupakan telaah tentang keadilan hukum dengan melihat bagaimana keadilan hukum tersebut tampak dalam sikap dan perilaku warga masyarakat dalam aktivitas ber hukum. Pada dasarnya

keadilan kewajaran berintegritas menawarkan penyelesaian masalah hukum konkrit yang timbul harus dihadapi dalam masyarakat berdasarkan kerangka tatanan hukum yang ada.

Keadilan Kewajaran yang Berintegritas dalam penerapannya didasarkan pada prinsip persamaan kedudukan, pemenuhan hak dan kewajiban, pemberian kesempatan yang sama, kebebasan dasar bagi individu dan perlindungan hak kepentingan individu.

Aspek aksiologi

Sikap dan tindakan Profesionalitas yang seimbang dan selaras dalam aktivitas penyelenggara pemilu dengan memperhatikan nilai nilai moralitas, agama, adat istiadat yang hidup di masyarakat. *Keadilan kewajaran yang berintegritas* didasarkan atas prinsip ketidakberpihakan atau imparialitas dimana sikap dan tindakan penyelenggara pemilu dalam hal ini Bawaslu untuk menyelesaikan sengketa pemilu tidak memihak kepada pihak manapun dalam menghadapi sengketa pemilu.

Penerapan Sikap kejujuran yang bersungguh sungguh, bahwa penyelesaian sengketa pemilu dalam upaya penegakan hukum dan keadilan pemilu didasari dengan sikap jujur (*fairness*). Dalam konteks demikian, bahwa penegak hukum pemilu seperti KPU, Bawaslu, DKPP, Kepolisian dalam penyelesaian sengketa dan penegakan hukum pemilu memiliki sikap dan perilaku yang konsisten terhadap norma norma pemilu melaksanakan tahapan penyelesaian sengketa secara transparan, setara, persamaan bagi semua pihak dan bertanggungjawab. Selanjutnya keadilan kewajaran berintegritas memerlukan kejujuran. Kejujuran ini meliputi konsistensi dalam melaksanakan norma norma pemilu dan menerapkan tata cara penyelesaian sengketa pemilu yang berkeadilan. Pemilu yang dilaksanakan secara transparan dan demokratis maka penerapan keadilan kewajaran berintegritas sebagai paradigma penyelenggara pemilu dalam menegakan hukum pemilu yang bertanggungjawab serta memiliki sikap konsistensi dalam penyelenggaraan pemilu.

Konsep keadilan kewajaran berintegritas dalam penerapannya didasarkan pada seperangkat perilaku dan etika dalam melaksanakan asas kepatutan seperti ; profesionalisme, mandiri, independen netral dan tidak memiliki konflik kepentingan. keadilan kewajaran berintegritas ini didasarkan pada seperangkat perilaku etika yang dilaksanakan dalam penyelesaian sengketa pemilu sebagai tindakan yang tunjukan kepada

para pihak untuk melaksanakan asas kepatutan untuk menyelesaikan sengketa pemilu melalui perilaku penyelenggara pemilu yang beretika seperti profesionalisme, mandiri, independen, netral dan tidak memiliki konflik kepentingan.

3. Problem Penegakan Hukum Pemilu 2024

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Standar kepatuhan dan penegakan hukum pemilu adalah adanya kepastian bahwa pemilu berjalan secara jujur dan adil. Berkaitan dengan standar tersebut, dikemukakan bahwa:

“Kerangka hukum harus menyediakan bagi setiap pemilih, kandidat, dan partai politik kesempatan untuk menyampaikan keberatan kepada pihak KPU yang atau pengadilan yang berwenang ketika pelanggaran atas hak-hak kepemiluan jelas terjadi. Undang-undang harus mempersyaratkan lembaga KPU atau pengadilan memberikan keputusan segera untuk menghindari pihak yang dirugikan hilang hak pemilunya. Undang-undang harus memberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan pada pihak KPU yang lebih tinggi atau pengadilan dengan otoritas mengkaji dan membuat keputusan yurisdiksi terkait kasus tersebut. Keputusan akhir pengadilan harus dikeluarkan dengan segera.⁴

Penegakan hukum pemilu memiliki faktor faktor yang mempengaruhi dalam penanganan pelanggaran pemilu sekaligus hal ini menjadi tantangan dalam upaya penegakan hukum pemilu. Berdasarkan konsep Lawrence M. Friedmen sebagaimana dikutip dalam Achmad Ali (2002), bahwa penegakan hukum diperlukan adanya tiga unsur sistem hukum yakni, Substansi hukum (*substance*), struktur hukum (*sructure*), , Kultur hukum (*legal*

⁴ Ramlan Surbakti., Didik Supriyanto dan Topo Santoso Seri Demokrasi Elektoral, Penanganan Pelanggaran Pemilu, (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan,) 2011, h 5

culter).⁵ Substansi hukum adalah aturan norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang-orang yang berada di dalam sistem hukum itu yang mencakup keputusan yang dikeluarkan, undang-undang yang disusun atau juga mencakup hukum yang hidup (*living law*) di dalam masyarakat.³

Aspek substansi hukum adalah seluruh Undang-undang dalam arti material yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Pemerintah dan DPR dalam hal ini seluruh peraturan perundang-undangan termasuk putusan pengadilan.⁴ Faktor Substansi hukum ini merupakan norma atau isi peraturan perundang-undangan tentang pemilu yakni pada isi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang dianggap berpengaruh signifikan terhadap penanganan pelanggaran pemilu di Indonesia. Lebih jauh dijelaskan bahwa norma hukum adalah aturan atau ketentuan hukum yang mengikat warga atau masyarakat secara hukum. Norma hukum sangat berpengaruh pada kehidupan orang atau kehidupan masyarakat, karena norma hukum diberlakukan secara paksa bahkan ada sanksinya apabila norma hukum itu dijalankan atau tidak dipatuhi.⁵

Selanjutnya Hans Kelsen mengemukakan dalam teori *stufentbou theory* bahwa terdapat kaidah dasar dalam tata hukum nasional yang merupakan kaidah fundamental. Norma hukum merupakan asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum atau hipotesis.⁶

Berdasarkan pandangan di atas, bahwa norma hukum merupakan isi dan cakupan kaidah peraturan yang berisi norma perintah, larangan, hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan

⁵ Achmad Ali 2002, *Keterpurukan Hukum di Indonesia, Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 7

³ Ibid

⁴ Juhaya S. Praja. 2014, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (CV. Pustaka Setia, Bandung), 55

⁵ Junaiyah H. Matanggui, Op. Cit, 27

⁶ Lutfil Ansori, 2019, *Legal Drafting Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang Undangan*, (PT. Radjagrafindo Persada, Jakarta), 29

dalam peraturan. Penegakan hukum pemilu dilakukan sebagai wujud dalam upaya menegakan keadilan dan terpenuhinya hak konstitusional warga negara dalam penyelenggaraan pemilu. Kerangka hukum penanganan atas dugaan pelanggaran pemilu hendaknya tidak menimbulkan kekosongan hukum dan multi tafsir terhadap regulasi dalam peraturan perundang undangan.

Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum pemilu adalah faktor regulasi sebagai pedoman dalam melakukan penegakan hukum pemilu. Perlu membenahi aturan dengan norma dan pasal yang multi tafsir sehingga bisa memberikan kepastian keadilan pemilu. Karena yang namanya penanganan pelanggaran, yang berujung pada pemberian keadilan harus dilaksanakan secara konsisten. Tidak boleh ada penerapan norma dan pasal yang berbeda untuk kasus yang sama. Penegakan hukum pemilu menjadi indikator penting dalam menjamin kualitas demokrasi.

Faktor substansi hukum yang menjadi hambatan berpengaruhnya penanganan pelanggaran pemilu yakni adanya pembatasan waktu penanganan pelanggaran. Penanganan pelanggaran administrasi pemilu berupa laporan maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan penindakan dibatasi waktu paling lama 14 (empat) hari. Dalam ketentuan Pasal 454, Undang Undang 7 tahun 2017 ayat (8) menegaskan bahwa dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwas kecamatan, Panwas Kelurahan/desa, Panwas LN dan pengawas TPS, memerlukan keterangan tambahan mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (7), keterangan tambahan dan kajian dilakukan paling lama 14(empat) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.

Dalam Pasal 461 ayat (5) Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017, menegaskan bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota wajib memutus penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja

setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.⁷ Begitu pula untuk batasan waktu penanganan penyelesaian sengketa proses pemilu. Sebagaimana dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017, pasal 465 ayat (2) menegaskan bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses pemilu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan.

Norma secara limitatif pasal ini mengamanakan kepada Bawaslu dan jajarannya wajib menyelesaikan pelanggaran administrasi paling lama 14 (empat) hari kerja. Batasan waktu ini dipandang kurang cukup, bagi Bawaslu dan jajarannya dalam memeriksa dan memutus perkara. Dalam mendapatkan keterangan bukti yang memadai, Bawaslu harus melakukan pemanggilan saksi atau pihak pihak yang dirasakan mengetahui suatu kasus perkara pelanggaran administrasi. Pemeriksaan ini sebagai upaya menggali secara mendalam terhadap suatu perbuatan yang diduga melanggar administrasi pemilu. Hambatan teknis dalam penanganan pelanggaran pemilu juga berdampak pada tahapan yang saling beririsan.

Tahapan tersebut bersamaan dengan penanganan laporan penyelesaian sengketa proses pemilu. Hal demikian menyebabkan pelanggaran administrasi lain dalam perkara dugaan pelanggaran administrasi dapat menumpuk dan tidak maksimal dilakukan oleh Bawaslu dan jajarannya dimana menjadi kompetensi dalam menyelesaikannya. Bahwa terhadap waktu yang singkat majelis pemeriksa tidak memiliki waktu yang cukup dalam rangka memeriksa bukti bukti yang diadukan para pihak termasuk dalam pemanggilan saksi, apalagi dibarengi dengan SDM yang terbatas sehingga mempengaruhi kualitas penanganan pelanggaran. Pemanggilan para pihak juga menjadi masalah jika terlapor berasal dari peserta pemilu, tim kampanye atau pemilih, Bawaslu tidak memiliki daya paksa untuk menghadirkan para pihak tersebut.

⁷ ketentuan Pasal 454 ayat (8) dan pasal 461 ayat (5) Undang Undang 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Pada aspek yang lain prinsip persidangan cepat, sederhana dan murah dalam penyelesaian pelanggaran administrasi dan sengketa dalam proses, harus dilaksanakan karena penyelesaian masalah-masalah ini memang sangat mempengaruhi tahapan-tahapan pemilu yang ada yang memang ada limitasi waktunya jelas diantaranya pada tahapan penetapan peserta pemilu, pencalonan, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara. Jika tidak dibatasi waktu secara tegas dan jelas, proses pemilu bisa tersendat dan tertunda dan pada akhirnya mengganggu jalannya pemerintahan. Sebagaimana dalam ketentuan Undang-Undang Pemilu, bahwa Pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU.

Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pemilu tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun dalam keputusan-keputusan KPU yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pemilu. Mengacu kepada pemahaman seperti ini, tentu saja jumlah dari pelanggaran administrasi ini sangat banyak. Sebagai contoh dari ketentuan menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada ketentuan pasal 199 mengatur bahwa Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Republik Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih.⁸

Norma Pasal tersebut, dapat dimaknai bahwa setiap orang yang tidak terdaftar dalam data pemilih ini merupakan pelanggaran administrasi pemilu. Apabila ada orang yang tidak terdaftar sebagai pemilih ikut memilih pada hari pemungutan suara, artinya telah terjadi pelanggaran administrasi.

Dalam pengaturan terkait tentang pelaksanaan kampanye pemilu terdapat banyak norma yang mengandung multi tafsir yang

⁸ ketentuan pasal 199 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

mengakibatkan adanya pelanggaran administrasi pemilu. Beberapa pengaturan yang terdapat adanya pelanggaran administrasi pemilu pada pelaksanaan kampanye yakni ;

1. APK yang diadakan sendiri oleh peserta pemilu tidak dilaporkan kepada KPU setempat. Terdapat ketentuan, bahwa peserta pemilu dapat mengadakan APK di luar yang difasilitasi oleh KPU, dengan ketentuan menyampaikan desain dan materi APK dimaksud ke KPU setempat untuk selanjutnya dapat dinyatakan sudah sesuai dengan ketentuan hukum pemilu.
2. Tertib pemasangan APK. KPU mengadakan APK peserta pemilu, tanpa turut memfasilitasi pemasangannya. Ini dapat berdampak pada pemasangan APK tersebut pada lokasi- lokasi yang dilarang sendiri oleh ketentuan/kebijakan penyelenggara pemilu dan/atau pemerintah daerah setempat. Sehingga berpotensi menjadi pelanggaran pemilu dan dapat ditertibkan oleh Bawaslu bersama unsur pemerintah daerah.
3. pemanfaatan APK hasil fasilitasi kurang maksimal. Kurang maksimalnya pemanfaatan APK hasil difasilitasi ini oleh peserta pemilu, terlihat dari kualitas pemasangan yang kurang baik (asal pasang) dan proses pemeliharaan akibat gangguan alam atau tindakan tertentu tidak dilakukan maksimal di lapangan. Bahkan sangat disayangkan, terdapat APK hasil produksi KPU yang tidak diambil oleh peserta pemilu, dan walaupun diambil tidak dipasang sebagai layaknya media kampanye.
4. Pengaturan jumlah batasan APK yang dipasang per/desa dan per/peserta pemilu dalam masing-masing tingkatan sangat menyulitkan dalam aspek penegakan aturan/kebijakan penyelenggaraan pemilu. Sehingga

Bawaslu lebih cenderung pada maksimalisasi pencegahan⁹

Sejumlah permasalahan atas hambatan regulasi yang masi multi tafsir sehingga penanganan pelanggaran administrasi pemilu terkendala secara regulasi. Di sebabkan regulasi yang membatasi terhadap waktu penanganan pelanggaran, sehingga menyebabkan penanganan pelanggaran administrasi pemilu tidak dapat diselesaikan secara komprehensif.

Komponen struktur hukum ini adalah komponen atau bagian bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme sistem hukum. Dalam pengertian ini adalah lembaga pembuat Undang Undang, pengendalian dalam berbagai badan yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum dan penegak hukum. Hubungan serta ruang lingkup dari berbagai lembaga badan yang masuk dalam komponen ini secara garis besar biasanya dapat dilihat dalam konstitusi atau Undang Undang Dasar dari suatu negara.¹⁰ Struktur hukum juga dalam ruang lingkungnya adalah aparat penegak hukum yang dalam sistem struktur menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik.¹¹

Dalam konteks penyelenggaraan pemilu, struktur pemilu sebagai elemen penting bagi pemilu berkualitas. Struktur pemilu ini terdiri dari pemilih, peserta pemilu atau partai politik, calon dan penyelenggara pemilu (KPU, Bawaslu dan DKPP) serta lembaga lembaga penegak hukum pemilu lainnya seperti ; Polisi, Gakumdu, Kejaksaan dan Peradilan.

Struktur pemilu ini yang berusaha mendapatkan manfaat sebesar besarnya dengan jalan memilih untuk membangun

⁹ Hasil Evaluasi Pelaksanaan Tahapan Kampanye pada Pemilu 2019, KPU Provinsi Sulawesi Tengah dan Bawaslu Provinsi Sulawesi Tengah, Tahun 2019

¹⁰ Winarno Yudho dan Heri Tjanrsari, *Efektifitas Hukum dalam Masyarakat, Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 9, 5 Februari 1997, hal 5

¹¹ Slamet Tri Wahyudi, Problematika Penerapan Pidana Mati Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 1, Nomor 2 Juli 2012, hal. 218

legitimasi dan memperjuangkan kepentingannya.¹² Struktur pemilu ini yang saling mempengaruhi sebagai upaya mewujudkan kepentingannya masing masing. Peserta pemilu dalam hal ini partai politik dan calon mempengaruhi penyelenggara pemilu dan pemilih untuk mewujudkan kepentingan kekuasaannya dalam memenangkan pemilu.

Faktor struktur hukum ini berhubungan dengan aspek sumber daya manusia aparat penegak hukum. Dalam penanganan pelanggaran pemilu di Indonesia memerlukan kapasitas sumber daya manusia. Faktor penting dalam penegakan hukum yakni adanya sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya yang berkualitas akan mempengaruhi efektifitas tegaknya hukum di Indonesia.¹³ Sumber daya manusia adalah kekuatan daya pikir dan karya manusia yang dimiliki oleh masing masing individu. Agar potensi ini dapat berkualitas maka perlu digali dan dikembangkan untuk dimanfaatkan bagi kepentingan kinerja masing masing individu.

Faktor yang menentukan kualitas sumber daya manusia dibidang hukum penegak hukum pemilu adalah kualitas SDM individu dalam menelaah dan menalar peraturan perundang undangan dibidang kepemiluan.

Melihat dinamika pemilu 2019 dengan banyaknya pelanggaran pemilu baik yang bersifat administrasi maupun yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa proses pemilu, menandakan bahwa kesadaran hukum masyarakat masi rendah. Pada pemilu 2019, terdapat jumlah pelanggaran pemilu sangat signifikan sebagaimana terlihat dalam tabel berikut :

Tabel 23 : Perkembangan Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019

¹² Dedy Mulyadi, 2013, *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif Dalam Prespektif Hukum di Indonesia*, PT. Refika Adithama, Bandung, hal. 101

¹³ Setia Arinanto dan Ninuk Triyani, 2009, *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Radjagrafindo Persada, Jakarta, hal. 54

No	Periode	Pelanggaran	Jumlah
1	25 Maret 2019	Pelanggaran Pidana	548
		Pelanggaran Administrasi	4.759
		Pelanggaran Kode Etik	107
		Pelanggaran Dalam Proses	105
		Pelanggaran Hukum Lainnya	656
		Kategori bukan Pelanggaran	474
	Jumlah		7.249
2	4 Nopember 2019	Pelanggaran Pidana	2.798
		Pelanggaran Adminsitration	16.427
		Pelanggaran Kode Etik	426
		Pelanggaran Hukum Lainnya	1.518
	Jumlah		18.371

Sumber : Diolah dari Laporan Periodik Hasil Pengawasan Bawaslu tahun 2019

Berdasarkan data tabel tersebut di atas, menunjukkan bahwa hasil pengawasan pelanggaran pemilu dalam kurun waktu 8 (delapan) bulan di tahun 2019 naik sangat signifikan. Pelanggaran pemilu tersebut berasal dari laporan dan temuan langsung dari Bawaslu. Dalam tabel tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran terbanyak adalah jenis pelanggaran administrasi.

Berdasarkan data atas tingginya pelanggaran pemilu, maka terlihat masi rendahnya kesadaran hukum bagi masyarakat dalam mentaati norma hukum perundang undangan. Norma atau isi Undang Undang Pemilu itu berhubungan dengan ketentuan ketentuan pelaksanaan teknis pemilu. Perbuatan berhubungan dengan larangan kampanye, syarat pencalonan, daftar pemilih dan pemungutan suara. Kesadaran hukum ini, juga berkaitan dengan kapatuhan hukum masyarakat terhadap norma

perundang undangan pemilu. Hukum harusnya berfungsi untuk perubahan sosial masyarakat yang mampu hidup tertib dan penuh dengan suasana ketentraman dalam suasana pergaulan yang lebih baik.²⁴

Dalam dinamika pemilu 2019, dengan data data tingginya pelanggaran pemilu yang ditangani oleh Bawaslu dan jajarannya mencerminkan bahwa kepatuhan masyarakat terhadap Undang Undang pemilu masi sangat rendah. Secara stratifikasi sosial masyarakat yang dimaksud disini dalam konteks penyelenggaraan pemilu yakni peserta pemilu, partai politik, calon, tim kampanye dan pemilih sendiri.

Menurut Pitirim A Sarokin, bahwa stratifikasi sosial adalah pembedaan penduduk dalam lapisan lapisan sosial yang merupakan ciri tetap dan umum setiap masyarakat yang hidup secara teratur.²⁶ Dalam pemilu, lapisan sosial masyarakat itu terjadi ketidakseimbangan dalam mengikuti pemilu. Ketidakseimbangan dalam mengetahui hak, kewajiban dan kewenangan serta tanggungjawab terhadap nilai nilai sosial politik dan pengaruhnya diantara anggota masyarakat.

Tingginya pelanggaran pemilu penyebabnya karena kesadaran hukum peserta Pemilu rendah. Selain kurangnya kesadaran hukum, ketidaktahuan terkait aturan yang berlaku secara teknis kepemiluan.

5. Penerapan Keadilan Berkwajaran Dalam Penegakan Hukum Pemilu 2024

Sumber daya manusia anggota Bawaslu yang memiliki keilmuan hukum ini sangat penting untuk menjadi majelis

²⁴ Abdul Manan, 2005, *Aspek Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 76

²⁶ Abdul Manan, 2005, *Aspek Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 78

pemeriksa dalam memeriksa dan mengadili serta memutus suatu perkara sengketa administrasi dan sengketa proses pemilu.

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa seorang hakim atau penegak hukum wajib memiliki kemampuan dan penguasaan dalam menyelesaikan perkara yuridis (*the power of solving legal problem*). Kemampuan dibidang hukum menjadi pondasi utama bagi Bawaslu, dan jajarannya dalam menangani pelanggaran administrasi pemilu dan sengketa proses pemilu legislatif di Indonesia.

Para penegak hukum Pemilu seperti ; Polisi, Kejaksaan Bawaslu dan jajarannya penting untuk memiliki pengetahuan hukum kepiluan yang memadai. Kemampuan ini terdiri dari tiga kegiatan utama yakni merumuskan masalah hukum (*legal problem indentivication*, memecahkannya (*legal problem solving*) dan mengambil keputusan (*decision*).¹⁴ Berdasarkan pandangan Sudikno Metrokusmo di atas, menunjukkan bahwa seorang penegak hukum yang diberi tugas menegakan hukum pemilu penting untuk memiliki kemampuan dibidang ilmu hukum.

Aktivitas memeriksa, mengadili dan memutus perkara sengketa pemilu merupakan aktivitas di bidang hukum. Dimana seorang pemeriksa dan pengadil wajib mengidentifikasi fakta fakta hukum, problem hukum, menghubungkan dan menganalisis suatu kasus dan perkara hukum sesuai dengan dasar hukumnya dan sumber hukumnya. Hampir semua masalah hukum yang diahadapi oleh majelis pemeriksa Bawaslu sangatlah kompleks sehingga memerlukan penalaran hukum, interpretasi dan penafsiran hukum. Di sinilah dibutuhkan keilmuan hukum bagi individu penegak hukum dalam kemampuannya untuk menyelesaikan dugaan pelanggaran pemilu.

Menurut Faisal Santiago, Guru Besar Universitas Borobudur Jakarta, bahwa negara hukum Indonesia yang hendak diwujudkan adalah suatu tatanan kehidupan berkeadilan dan tertib, pada hekekatnya ditunjang oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Negara hukum bisa diwujudkan apabila dalam

¹⁴ Lihat Jonaidi Efendi, Op, Cit. 240

mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan didukung oleh sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan hukum yang baik.¹⁵

Dalam ketentuan pasal 117, Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, ayat (1) menyatakan bahwa syarat untuk menjadi anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Panwas Kelurahan/Desa serta pengawas TPS adalah ; huruf e, memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, ketatanegaraan, kepartaian dan pengawasan pemilu. Huruf f, menyatakan berpendidikan paling rendah Strata 1 (S1) untuk calon anggota Bawaslu dan Bawaslu Provinsi serta berpendidikan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk.¹⁶

Sumber daya manusia, sangat berkaitan erat dengan kemampuan kepribadian penegak hukum pemilu dalam menjalankan tugasnya. Menurut Manan bahwa dalam penguatan kapasitas SDM di bidang hukum hendaknya memperhatikan aspek dimensi kepribadian yang berkaitan dengan kemampuan integritas melingkupi sikap, tingkah laku, etika dan moralitas. Selain itu dimensi produktifitas yakni hasil kineja yang berkualitas dan dimensi kreatifitas yang berkaitan dengan kemampuan seseorang dalam beraktivitas menciptakan sesuatu yang berguna dari daya pikirnya.¹⁷

Pentingnya dilakukan penguatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) bagi penegak hukum Pemilu. Penegak hukum pemilu seperti kepolisian, kejasaaan, hakim dan Pengawas Pemilu dituntut untuk mampu berkomunikasi secara efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya dibidang kepemiluan.

¹⁵ Ibid,

¹⁶ Ketentuan Pasal 117 ayat (1) Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

¹⁷ Abdul Manan, 2005, Aspek Aspek Pengubah Hukum, Kencana, Jakarta, hal. 147

Selain sumber daya manusia, faktor struktur hukum dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu dan sengeketa proses pemilu yakni aspek yang berhubungan dengan etika penyelenggara pemilu. KPU dan Bawaslu, sebagai penyelenggara pemilu dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya patut untuk tunduk dan taat kepada kode etik penyelenggara pemilu.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. Dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu, menegaskan bahwa Setiap penyelenggara Pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai penyelenggara Pemilu dengan berdasarkan Kode Etik dan pedoman perilaku Penyelenggara Pemilu, serta sumpah/janji jabatan.¹⁹

Kode etik penyelenggara pemilu sebagai kewajiban untuk dijalankan oleh KPU dan Bawaslu serta jajarannya dalam rangka untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara pemilu agar pemilu berjalan secara demokratis, adil dan bermartabat.

Dari perspektif ACE Project (2013), tema *genuine election* merupakan jantung dari pemilu berintegritas yang mencakup empat aspek utama yaitu accountability, transparency, accuracy dan ethical behaviour. Empat aspek tersebut harus hidup dan berkembang dalam setiap siklus pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang kredibel. Semangat dari pemilu berintegritas dapat dikatakan terkait dengan tujuan untuk menghasilkan pemilu yang dapat diterima peserta pemilu, pemilih atau rakyat serta dunia internasional. Karena itu kunci untuk

¹⁹ Ketentuan Pasal 2 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

menghasilkan pemilu yang memiliki legitimasi harus dimulai dari penyelenggara pemilu yang kredibel, akuntabel, transparan, akurat dan taat etik dalam menjujung norma-norma pemilu universal.²¹

Pondasi utama integritas adalah moralitas dan kejujuran. Sebagai pribadi bagi penegak hukum pemilu harus memiliki kepribadian demokratis yang memungkinkan berpengaruh terhadap putusannya dalam menyelesaikan penanganan pelanggaran administrasi pemilu dan sengketa proses pemilu. UUD 1945 mengatur tentang pentingnya moralitas kepribadian bagi penegak hukum pemilu. Menurut Frans Magnis Suseno dalam Joenaidi Efendi (2018), menyatakan bahwa tiga ciri kepribadian moral yang dituntut dari penyandang pemegang profesi luhur sebagai penegak hukum yakni; a). berani berbuat dengan tekad untuk memenuhi tuntutan profesi. b). sadar akan kewajiban yang harus dipenuhi selama menjalankan tugas profesinya. c). memiliki idealisme sebagai perwujudan makna mission statemen masing masing organisasi profesinya.²² Salah satu modal utama dalam mewujudkan integritas dan profesionalisme Bawaslu yakni dengan mewujudkan kepemimpinan yang kolektif kolegial.

Penegakan hukum dilihat dalam konteks sosiologis. Menurut Roscoe Pound memandang hukum sebagai kenyataan sosial, hukum sebagai alat pengendali sosial atau yang dikenal dengan istilah *law a tool of sosial engineering*.²⁷ Berdasarkan pandangan ini, maka hukum menjadi faktor penggerak kearah perubahan masyarakat yang lebih baik. Disini hukum diletakan pada kegiatan menyerasikan hubungan dari nilai yang menjabarkan kaedah-kaedah untuk menciptakan, memelihara dan memperhatikan kedamaian dalam pergaulan hidup. Agar hukum dapat ditegakan diperlukan alat negara yang disertai tugas

²¹ Pramono U. Tantowi, *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*, KPU RI, Jakarta, hal. 25

²² Joenaidi Efendi, Op.Cit.,. 68

²⁷ Abdul Manan, Op., Cit, hal, 12

tanggung jawab untuk menegakan hukum, dengan kewenangan tertentu, memaksakan agar ketentuan hukum ditaati.

4. Desain Penegakan Hukum Pemilu

Kerangka hukum pemilu dan pemilihan di Indonesia didasarkan pada Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang Undang sebagaimana diubah dengan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2015, Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 serta diubah terakhir dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2020.

Pemilihan umum atau pemilu merupakan sarana berdemokrasi bagi warga negara dan merupakan hak warga negara yang dijamin oleh konstitusi, yaitu hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UUD 1945 yang berbunyi “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum serta prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*). Dengan hilangnya hak memilih sebagian besar warga Negara, secara tidak langsung Negara telah melanggar hak-hak asasi manusia yang pada saat ini sedang gencar-gencarnya didengungkan oleh sebagian besar Negara-negara di dunia berupa hak untuk dipilih dan hak untuk memilih.

Pemilihan umum merupakan sarana untuk mengejawantahkan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi. Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan di lembaga negara. Sebagai konsekuensinya, pejabat-pejabat negara hasil pemilu tersebut akan bekerja menjalankan mandat rakyat. Agar proses konversi kehendak rakyat menghasilkan wakil rakyat atau

pejabat yang sesuai dengan kehendak rakyat, maka proses pemilu harus dijalankan secara jujur dan adil. Pemilu yang dilaksanakan untuk memilih pejabat publik baik eksekutif maupun legislatif tidak jarang terjadi adanya pelanggaran. Pemilu yang dianggap sebagai suatu kontestasi politik yang menimbulkan pelanggaran selanjutnya tidak jarang menghadirkan sengketa. Disebabkan adanya sengketa sebagai upaya mewujudkan keadilan pemilu, maka perlu konsep pengaturan penyelesaian sengketa pemilu. Proses dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu yang efektif merupakan suatu *sine qua non* bagi pemilu yang jujur dan adil. Pelanggaran pemilu dapat dalam setiap tahapan pemilu. Tahapan tersebut dimulai sejak perencanaan, persiapan, tahapan pelaksanaan pemilu.

Semua negara memiliki mekanisme penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu. Namun, tidak ada satu mekanisme yang bisa diterapkan untuk seluruh negara. Setiap negara punya keunikan dalam menyelenggarakan Pemilu. Mekanisme penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu itu jadi salah satu standar internasional untuk menilai apakah pemilu yang diselenggarakan terlaksana dengan bebas dan adil atau tidak.

Permasalahan Pemilu di Indonesia diantaranya meliputi (1) pelanggaran pidana dan administrasi Pemilu; dan (2) perselisihan hasil perolehan suara. Penyelesaian perselisihan hasil pemilu diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan Pasal 10 Undang Undang Mahkamah Konstitusi . Dalam praktiknya, kewenangan dalam menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum MK berkembang dari hanya sekedar mengkaji mengenai kuantitatif berdasarkan angka-angka hasil Pemilu yang kemudian juga mempermasalahkan kualitatif berkaitan dengan terpenuhinya asas-asas konstitusional. Topo Santoso (2011) berpendapat bahwa apa yang disebut sengketa dalam penyelenggaraan pemilu sesungguhnya merupakan

kasus pelanggaran administrasi pemilu atau kasus ketidakpuasan terhadap keputusan penyelenggara pemilu.⁶

Menurut Oliver Joseph dan Frank McLoughlin (2019), Untuk memastikan pemilu dapat berjalan secara jujur dan adil, pemilu menyediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut merupakan elemen penting dalam menjamin efektifitas dan keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu mencakup elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu.⁷

Internasional IDEA mengemukakan, sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya.⁸

Dalam kerangka ini, maka upaya penegakan keadilan pemilu terhadap prosedur pemilu telah diatur dan mekanisme penyelesaian masalah hukum juga sudah disediakan. Dengan demikian, kerangka legal sistem keadilan pemilu sesungguhnya telah dibangun. Walaupun demikian, ketika kerangka hukum telah dibangun, tidak serta-merta dapat diartikan pemilu sudah akan berjalan secara adil. Konfirmasi atas adil atau tidaknya proses penyelenggaraan pemilu perlu dilakukan dengan melihat bagaimana implementasi sistem keadilan pemilu oleh penyelenggara pemilu.

Dalam kerangka penyelesaian sengketa pemilu, maka konsep ini erat kaitannya dengan keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu dibangun berdasarkan kerangka hukum pemilu sehingga mengatur mekanisme dan tata cara penyelesaian sengketa pemilu. Kerangka pengaturan sengketa pemilu dilaksanakan melalui kerangka peraturan perundang undangan sebagaimana dalam UU Pemilu. Terkait mekanisme penyelesaian

⁶Topo Santoso, dan Ida Budhiati, 2018, *Pemilu Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, (Jakarta : Sinar Grafika) 57

⁷ Oliver Joseph, dan Frank McLoughlin, (2019) *Electoral Justice System Assessment Guide*, (International IDEA, Stockholm,) 19

⁸ International IDEA, 2010,, Op,.Cit.

pelanggaran, UU Pemilu telah mengatur dua kelompok masalah hukum dalam pemilu, yaitu : (1) pelanggaran; dan (2) sengketa. Secara umum, pelanggaran pemilu dipahami sebagai tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu.

Menurut International IDEA (2010) mengemukakan bahwa paling tidak ada tujuh prinsip dalam penyelesaian sengketa pemilu yakni ; (1) pengaturan yang transparan, jelas dan sederhana. (2) mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dan komprehensif. (3) peradilan yang bebas dan biaya yang wajar.(4) kerangka hukum dan peradilan yang cepat.(5) hak hak untuk pembelaan atau mendengar dalam proses hukum. (6) ketepatan waktu penegakan hukum dan keputusan. (7) konsistensi dalam penafsiran dan penerapan hukum pemilu. ketujuh prinsip penyelesaian sengketa pemilu perlu diimplementasikan dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilu.⁹

Kerangka hukum pemilu harus menetapkan ketentuan-ketentuan terperinci dan memadai untuk melindungi hak pilih. Kerangka hukum harus menetapkan bahwa setiap pemilih, kandidat, dan partai politik berhak mengadu kepada lembaga penyelenggara pemilu atau pengadilan yang berwenang menangani pelanggaran pemilu.

Dalam praktek pemilu di Indonesia selalu muncul permasalahan dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Permasalahan tersebut berakibat timbulnya kerugian dalam proses pemilu. Permasalahan itu bersumber dari penyelenggara pemilu, peserta pemilu atau pihak lainnya. Disebabkan terjadinya kerugian antara pihak, maka proses pemilu terus dijaga agar tidak mencederai pemilu yang berjalan secara demokratis. Agar pemilu berjalan secara demokratis dibuat kerangka hukum yang memungkinkan terjadinya pemilu berjalan secara bebas dan adil.

Di Indonesia kerangka hukum penyelesaian sengketa pemilu dilaksanakan melalui undang undang Nomor 7 Tahun

⁹ International IDEA, Op,Cit. 36

2017 tentang Pemilu yang telah mengatur bahwa pembagian atas pelanggaran dan sengketa pemilu dibagi kedalam enam jenis, yaitu ; (1) Pelanggaran administrasi pemilu. (2) tindak pidana pemilu. (3) pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. (4) Sengketa Proses. (5) Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu. (6) perselisihan hasil pemilu.

Dalam rangka menegakkan integritas dan keadilan pemilu, Undang undang Pemilu sebagai instrumen dan pranata hukum telah menyediakan mekanisme pemulihan hak untuk melakukan upaya hukum atas setiap persoalan dalam proses penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Dalam Undang Undang 7 Tahun 2017, setidaknya terdapat 9 lembaga yang berwenang dalam menyelesaikan sengketa pemilu. Selain KPU sebagai lembaga negara independen, mandiri dan bersifat nasional yang diberi tanggung jawab penyelenggaraan pemilu, maka lembaga lain yang berwenang menyelesaikan sengketa pemilu adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Kepolisian (Kepolisian Daerah dan/atau Resor), Kejaksaan (Kejaksaan Negeri dan/atau Tinggi), Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi.

Kehadiran sejumlah lembaga negara untuk menyelesaikan berbagai jenis sengketa pemilu mampu mengurangi kekerasan pemilu (*electoral violence*). Kekerasan pemilu serung terjadi karena adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap pelaksanaan pemilu yang dirasakan tidak adil. Kehadiran lembaga penyelesaian sengketa sebagaimana dalam undang undang pemilu menjadi sarana tersalurkannya sumbatan hukum dalam penyelenggaraan pemilu.

Dalam praktek penyelesaian sengketa pemilu selama ini lembaga-lembaga itu bekerja sendiri-sendiri tidak terpadu dalam suatu siklus yang linier. Akibatnya, putusan-putusan tersebut tidak bisa saling mempengaruhi. Padahal, jika mengacu pada siklus peradilan pemilu, maka semestinya

semuanya saling mempengaruhi. Akibat lanjutan dari tersegmentasinya penegakan hukum pemilu adalah mempengaruhi terhadap tahapan pemilu yang sedang berjalan. Ada tiga isu fundamental dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran pemilu. , validitas hasil. Hasil pemilu harus valid dan diperoleh dari proses yang benar. Bisa saja ada pihak yang merasa dirugikan dalam proses itu seperti jatah kursinya diserobot atau suaranya dicurangi. Harus ada ruang bagi pihak yang merasa dirugikan untuk mengajukan gugatan.

, penyelesaian sengketa administrasi. Harus ada mekanisme agar penyelenggara pemilu bisa mengoreksi masalah yang terjadi sehingga memulihkan hak peserta yang dilanggar. , penuntutan pidana kepada mereka yang melakukan tindak pidana pemilu.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu tidak jadi persoalan di negara maju. Biasanya, para penyelenggara pemilu yang terpilih sudah terjamin kepatuhannya terhadap kode etik. Ironisnya di Indonesia kode etik penyelenggara pemilu jadi isu besar oleh karenanya dibentuk DKPP. Menurutnya itu sah-sah saja untuk dilakukan karena tidak ada model tunggal penyelenggaraan pemilu yang cocok diterapkan untuk semua negara

Desain Penegakan Kode etik

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu tidak jadi persoalan di negara maju. Biasanya, para penyelenggara pemilu yang terpilih sudah terjamin kepatuhannya terhadap kode etik. Ironisnya di Indonesia kode etik penyelenggara pemilu jadi isu besar oleh karenanya dibentuk Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Dibentuknya kelembagaan DKPP sebagai lembaga yang memastikan kehormatan penyelenggara pemilu terjaga dan pemilu yang bermartabat dapat diwujudkan.

Terhadap kasus pelanggaran kode etik yang ditangani oleh DKPP, beberapa kasus terbukti melalui sidang DKPP dan KPU atau Bawaslu sebagai teradunya diberi sanksi sesuai derajat pelanggarannya mulai dari rehabilitasi sampai dengan pemberhentian tidak hormat. Pelanggaran ini bermula dari kasus hukum yang tidak diselesaikan oleh penyelenggara ataupun oleh Badan Pengawas Pemilu. Kerja penyelenggara pemilu, tersegmentasinya kewenangan mengadili pelanggaran hukum pemilu telah menyebabkan integritas pemilu tercoreng dan menjauhkan dari keadilan pemilu. Dalam upaya membangun desain penegakan kode etik penyelenggara pemilu harusnya ditopang dengan *the role of law and the role of ethics*. *The role of law* bekerja berdasarkan *code of law* sedangkan *the role of ethics* berdasarkan *code of ethics* yang penegakannya berdasarkan peradilan yang independen.

Pengujian atas norma putusan DKPP yang final dan mengikat sudah pernah dilakukan Uji Materiil sebelumnya sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013 tertanggal 3 April 2014. Dalam putusan a quo, Fauzi menjelaskan, MK menyatakan bahwa sifat final dan mengikat atas putusan DKPP tidak sama dengan lembaga peradilan, tetapi harus dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan Bawaslu. Namun demikian, putusan DKPP hanya diberikan terhadap putusan yang berkaitan dengan kode etik, bukan putusan yang meruba terhadap satu keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam tahapan pemilu atau pemilihan.

Desain Penyelesaian Sengketa Administrasi

Terhadap penyelesaian kasus sengketa proses yang dimohonkan kepada Pengadilan Tinggi Tata usaha Negara terkait dengan pencalonan atau pendaftaran peserta pemilu ini

disebabkan karena penyelesaian sengketa di melalui upaya administratif di Bawaslu tidak selesai. Sehingga menyebabkan ketidakpuasan pemohon untuk melanjutkan ke PTTUN.

Desain Penegakan Hukum Pidana Pemilu

Salah satu yang disorot Topo dalam hukum pemilu di Indonesia terkait dengan penanganan tindak pidana pemilu yang dibatasi dalam jangka waktu tertentu. Padahal, penanganan tindak pidana itu tujuannya mencari kebenaran materil sehingga dibutuhkan waktu yang cukup untuk menyelesaikannya misalnya satu tahun.

Selama ini penanganan tindak pidana pemilu dibatasi dalam waktu yang sangat singkat. Topo menilai ketentuan itu bisa jadi penyebab pelaku pidana pemilu lepas dari jerat hukum. "Pelaku pidana pemilu bisa bebas kalo jangka waktu yang ditetapkan untuk menyelesaikan kasus itu sudah lewat. Walau tujuannya mempercepat proses tapi itu tidak mendorong terciptanya pemilu yang adil dan demokratis.

Sistem penanganan tindak pidana pemilu masih membutuhkan pembenahan agar dapat diterapkan dengan baik dan efektif untuk menjadi salah satu instrument mewujudkan pemilu yang jujur dan adil. Perbaikan sistem penanganan meliputi perbaikan regulasi; penguatan kapasitas dan profesionalisme penegak hukum pemilu; dan peningkatan kesadaran hukum seluruh pemangku kepentingan pemilu. Tanpa melakukan itu, sistem penanganan tindak pidana pemilu akan selalu jalan di tempat dan tidak akan berhasil guna dalam menopang perwujudan pemilu yang jujur dan adil.

Dalam konteks budaya hukum, Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah dan pandangan nilai yang mantap dan

mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁵

Pandangan Soerjono Soekanto di atas, menegaskan bahwa penegakan hukum secara konkret ialah berlakunya hukum positif di dalam praktik yang harus ditaati. Jadi, memberikan keadilan di dalam suatu perkara berarti memutuskan *hukum in concreto* di dalam menjamin dan mempertahankan di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal. Kesadaran hukum masyarakat adalah hal yang penting dan menentukan berlakunya suatu hukum di masyarakat. Ketentuan ketentuan yang sudah diatur dalam Undang Undang dipatuhi oleh masyarakat, sehingga hukum dipandang efektif berlakunya.

²⁵ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres , Jakarta, hal. 17