

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

Hp. 08114508974. 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. Hasil temuan penulisan bahwa Pertama, Terdapat beberapa permasalahan penegakan hukum pemilu di Indonesia yakni ; a). masi adanya norma regulasi yang multitafsir dan tidak aplikatif serta adanya pembatasan waktu terhadap penanganan pelanggaran pemilu. b). Tersegmentasinya penegakan hukum pemilu melalui lembaga lembaga dan aktor penegakan hukum pemilu. c). masi rendahnya tingkat kepatuhan hukum dan kesadaran masyarakat terhadap peraturan perundang undangan pemilu.

Kedepan perlu perbaikan sistem penegakan hukum pemilu dan meningkatkan tingkat kesadaran dalam ketaatan terhadap berhukum dalam penyelenggaraan pemilu.

Kata Kunci : Pemilu, Penegakan hukum

Abstrac

The design of electoral law enforcement at least requires the existence of a democratic electoral legal framework, professional election organizers and integrity, law-abiding election participants, voters who have high awareness and an independent electoral judiciary.

This paper aims to analyze the challenges of the 2024 General Election from the aspect of election law enforcement. This writing uses a qualitative descriptive analysis method. The findings of the writing are that First, there are several problems in law enforcement for elections in Indonesia, namely; a). There are still regulatory norms that have multiple interpretations and are not applicable and there is a time limit for handling election violations. b). The segmentation of election law enforcement through election law enforcement institutions and actors. c). there is still a low

level of legal compliance and public awareness of election laws and regulations.

In the future, it is necessary to improve the electoral law enforcement system and increase the level of awareness in obedience to the law in the administration of elections.

Keyword : Elections, Law Enforcement

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 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 bisah dikebiri 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 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 bermartbat, berkepastian hukum dan pemilu yang memenuhi standar keadilan.

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

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

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-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 administratif 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.

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 professional 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 problematika penegakan hukum pemilu di Indonesia.?
2. Bagaimana menata desain penegakan hukum pemilu serentak 2024 ?

C. Metode Penulisan

Penulisan ini menggunakan metode studi kepustakaan dengan analisis kualitatif berdasarkan bahan hukum normatif yang selanjutnya diolah berdasarkan topik masalah kajian tulisan ini. Dalam analisis kualitatif ini bahan hukum diolah dan dianalisis dengan menggunakan tehnik penafsiran atau intepretasi dan teknik argumentasi. Ada dua sumber bahan hukum yang dijadikan bahan kajian yakni; Pertama, Bahan hukum primer (*Primary law material*) yang bersumber dari Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum dan Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Kedua, Bahan hukum bersumber dari bahan hukum sekunder (*secondary law material*) yang berasal dari berbagai referensi buku teks ilmu hukum, Jurnal maupun literatur lainnya yang terkait dengan kajian tulisan ini.

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. Dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur sebanyak 77 perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu. frasa norma tindak pidana pemilu tersebut diatur mulai pasal 488 sampai dengan pasal 553. Hal ini menunjukkan pembentuk undang undang pemilu mengedepankan politik hukum pidana *over criminalization*.

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 masi memerlukan kajian oleh KP, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Rekomendasi Bawaslu dalam penanganan tata cara prosedur dan mekanisme yang terjadi pada pelanggaran administrasi masi 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 penyelesai sengketa

2. Problem Penegakan Hukum Pemilu

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. Penegakan hukum pemilu juga sebagai salah satu parameter dalam mengukur apakah pemilu telah diselenggarakan secara berintegritas atau tidak.³ 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

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. Beberapa problem penegakan hukum pemilu di Indonesia diantaranya yakni :

Pertama, berkaitan dengan regulasi dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Terdapat norma pengaturan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 yang tidak aplikatif. Misalnya berkaitan dengan pelanggaran administrasi pemilu. Pada ketentuan pasal 460 menyatakan bahwa pelanggaran administrasi pemilu meliputi pelanggaran tentang tata cara, prosedur atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Norma frasa berkaitan dengan tata cara, prosedur dan mekanisme administrasi pemilu

³ Luky Sandra Amalia dkk, Evaluasi Pemilu Legislatif 2014, Analisis Proses dan Hasil, Jakarta : Pustaka Pelajar, 2016, h. 115

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

merupakan norma yang tidak aplikatif karena tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan tata cara, prosedur atau mekanisme pelanggaran administrasi pemilu. Norma tersebut tidak dijelaskan secara rinci bagaimana tata cara, prosedur dan mekanisme administrasi pemilu.

Dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur tentang pembatasan sumbhek yang dapat dipidana untuk perbuatan politik uang yaitu pelaksana kampanye, peserta kampanye, Tim Kampanye. Prakteknya dalam penanganan pelanggaran politik uang telah menjadi problem tersendiri. Banyak kasus politik uang yang tidak dapat diselesaikan karena tidak cukup bukti atau syarat pidananya tidak cukup sehingga dugaan politik uang tidak dilanjutkan oleh pihak kepolisian.

Pada ketentuan pasal 228 dan pasal 242 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017, mengatur larangan adanya mahar politik dalam pencalonan pemilu DPR, DPRD maupun Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, sanksinya diberikan sanksi administratif bahwa partai politik tidak dapat mencalonkan lagi pada pemilu berikutnya. Namun demikian dugaan mahar politik tersebut harus dibuktikan terlebih dahulu oleh pengadilan. Disebabkan dalam norma pengaturan tersebut tidak terdapatnya sanksi pidana pemilu maka sulit untuk dapat dibawah kepengadilan. Terhadap kasus kasus tersebut tidak dapat diterapkan atau tidak aplikatif dalam desain penegakan hukum pemilu.

Produk penyelesaian sengketa administrasi Pemilu berupa putusan Bawaslu juga telah melahirkan problem dalam pemilu. Sesuai ketentuan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 Putusan Bawaslu mengenai pelanggaran administrasi wajib ditindaklanjuti oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota paling lama 3(tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan. Sesuai ketentuan diatas, bahwa KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota memiliki kewajiban 3(tiga) hari masa kerja sejak putusan Bawaslu dibacakan. Dalam aplikasinya beberapa putusan Bawaslu berkaitan dengan pelanggaran administrasi pemilu tidak serta merta di tindak lanjuti oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Terhadap putusan Bawaslu yang tidak ditindaklanjuti tersebut telah mempengaruhi terhadap prinsip kepastian hukum dan terganggunya tahapan pemilu yang sedang berjalan. 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.⁵ 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

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

peserta pemilu, tim kampanye atau pemilih, Bawaslu tidak memiliki daya paksa untuk menghadirkan para pihak tersebut.

Norma pembatasan terhadap limitasi waktu terhadap penanganan pelanggaran pemilu telah menjadi masalah dalam hukum pemilu. Meskipun penanganan pelanggaran pemilu dibatasi waktu penanganannya, namun beberapa pelanggaran pemilu tidak bisa serta merta dibatasi waktunya selain karena sifat pelanggarannya membutuhkan waktu lama untuk membuktikannya juga pelanggaran ini tidak mempengaruhi pelaksanaan tahapan pemilu terutama dalam perkara pidana pemilu.⁶

Kedua, berkaitan dengan lembaga lembaga dan aktor penegak hukum pemilu. Pengaruh kewenangan lembaga penyelesaian pelanggaran pemilu yang banyak berlapis lapis dan panjang telah menimbulkan ketidakpastian hukum pemilu dan terjadinya segmentasi kelembagaan dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam proses penegakan hukum pemilu yang meliputi berbagai aspek hukum yaitu tata Negara, administrasi Negara, pidana dan perdata menyebabkan penanganannya pun melibatkan beberapa lembaga peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi, Pengadilan Tata Usaha Negara dan Peradilan umum. Dalam perkembangan hukum pemilu terkait dengan penyelesaian sengketa pemilu melalui undang undang pemilu terus dilakukan penataan. Meski dalam faktanya masih terjadi putusan satu lembaga peradilan bertentangan dengan putusan lembaga peradilan lain atau dapat terjadi juga putusan suatu lembaga peradilan misalnya putusan Mahkamah Konstitusi bisah juga bertentangan dengan putusan Mahkamah Agung. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bisah berbeda dengan Putusan MA dan Putusan MK.

Dari gambaran tersebut memperlihatkan betapa rumitnya penegakan hukum dalam proses pemilu. Politik hukum pemilu selanjutnya memberikan kewenangan kepada Badan Pengawas Pemilu untuk melakukan adjudikasi terhadap penyelesaian sengketa pemilu.

Dilain sisi lembaga pengawas Pemilu yaitu Bawaslu dan jajarannya sebagaimana diberi wewenang oleh Undang Undang 7 tahun 2017 tentang pemilu diberi kewenangan kuat sebagai semi peradilan yang menangani sengketa pemilu, tetapi dilain sisi Bawaslu memiliki tugas melakukan pengawasan pemilu. Sehingga tugas esensial sebagai pengawas pemilu seringkali tidak efektif disebabkan Bawaslu disibukan dengan kewenangan untuk melakukan penanganan pelanggaran pemilu melalui mekanisme adjudikasi dan litigasi. Apalagi tugas Bawaslu diperluas dengan menangani dugaan pelanggaran politik uang yang bersifat terstruktur, sistematis dan masif. Dengan amanah UU itu maka peran Bawaslu dalam tugasnya menegakan hukum pemilu sangat lah strategis. Bawaslu meneruskan kasus yang mengandung unsur pidana ke polisi dan pelanggaran administrasi ke KPU sehingga menambah rumit penegakan hukum dalam Pemilu.

⁶ Lucky Sandra Amalia, Op,cit. h. 125

Sebagaimana diketahui bahwa Pemilu dilakukan melalui beberapa tahapan utama, dan kemungkinan terjadinya sengketa atau pelanggaran sangat mungkin terjadi di dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu. Pelanggaran pemilu bisah disebabkan oleh penyelenggara pemilu yang sengaja atau tidak cermat dan tidak profesional mengelola penyelenggaraan tahapan pemilu. Selain penyelenggara pemilu, pelanggaran pemilu dapat dilakukan oleh peserta pemilu yang disebabkan melakukan kecurangan atau strategi pemenangan yang bertentangan dengan peraturan perundang undangan pemilu. Apapun bentuknya pelanggaran itu dan dilakukan oleh siapapun dampaknya bisah menurunkan kepercayaan publik terhadap pemilu. Oleh karena itu dalam pelaksanaan Pemilu maka peradilan yang berwenang memeriksa dan memutuskan sengketa pemilu haruslah juga siap mengadili sengketa atau pelanggaran Pemilu. Hal ini juga didasari oleh perkembangan fungsi peradilan yang tidak selalu hanya untuk memberikan putusan terhadap suatu sengketa, tetapi putusan pengadilan juga dapat membentuk prinsip dan ketentuan hukum yang harus dijalankan dalam penyelenggaraan Pemilu dengan prinsip akuntabilitas.

Lembaga lembaga peradilan yang menangani sengketa pemilu harus memiliki tanggungjawab yang besar terhadap kepentingan pemilu dan pemerintahan. Akuntabilitas bagi lembaga peradilan tidak saja berkaitan dengan tanggungjawab institusional akan tetapi juga tanggungjawab individual menuju kematangan integritas moral dan etika dalam penyelenggaraan penyelesaian suatu sengketa.⁷ Oleh karena itu peran peradilan tidak hanya menyelesaikan sengketa biasa tetapi juga harus memastikan terlaksananya prinsip-prinsip pemilu sehingga dapat diselamatkan dari upaya penyalahgunaan dan pelanggaran sistem pemilihan.

Penegakan hukum dalam arti luas, tidak saja pada lembaga lembaga penegak hukum juga berkaitan dengan aktor penegak hukumnya. Aparat penegak hukum melalui lembaganya prinsipnya merupakan pihak pihak yang oleh pertaturan perundang undangan diberikan tugas dan wewenang untuk menangani timbulnya permasalahan hukum pemilu. Aparat penegak hukum adalah titik sentral proses penegakan hukum terhadap tindakan penyimpangan dan pelanggaran dari subyek hukum seperti penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih.⁸ Selama ini praktek penegakan hukum yang dilakukan oleh aktor terdapat banyak permasalahan selain pengetahuan hukum pemilu yang tidak memadai, Sumber daya manusia yang rendah juga profesionalisme dan buruknya mental aktor penegak

⁷ Anthon F. Susanto, Wajah Peradilan Kita, (Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana, Jakarta : Adhitama, 2004, h. 90

⁸ Roni Wiyanto, Penegakan hukum Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Jakarta : Mandar Maju, 2014, h. 40.

hukum. Permasalahan tersebut mengakibatkan proses pemilu tidak berjalan secara adil, demokratis dan tidak memiliki kepastian hukum.

Ketiga, Tingkat kesadaran hukum yang rendah dari peserta pemilu dan masyarakat. 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 : Perkembangan Pelanggaran Administrasi Pemilu Tahun 2019

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 Adminsitasi	16.427
		Pelanggaran Kode Etik	426
		Pelanggaran Hukum Lainnya	1.518
		Jumlah	

Sumber : Diolah dari Laporan Periodik Hasil Pengawasan Bawaslu tahun 2019

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 pelaksanaan teknis pemilu. Perbuatan berhubungan dengan larangan kampanye, syarat pencalonan, daftar pemilih dan pemungutan suara. Kesadaran hukum ini, juga berkaitan dengan kpatuhan 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.⁹

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

⁹ Abdul Manan, 2005, *Aspek Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 76

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.¹⁰ 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.

3. Menata Penegakan Hukum Pemilu Serentak 2024

Pada pemilu serentak 2024, tentu kerangka hukum pemilu yang digunakan masi sama dengan pemilu 2019. 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 terkahir dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2020.

Dalam menata penegakan hukum pemilu serentak 2024, maka beberapa desain penegakan hukum pemilu yang memerlukan penataan yakni ;

Pertama, Perbaiki regulasi pemilu yang berkaitan dengan penanganan pelanggaran pemilu. Pemilihan umum atau pemilu merupakan sarana berdemokrasi bagi warga negara dan merupakan hak warga negara yang dijamin oleh konsitusi, 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 lansung 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.

¹⁰ Abdul Manan, 2005, Aspek Aspek Pengubah Hukum, Kencana, Jakarta, hal. 78

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.

Kedua, Penataan tata cara penanganan Pelanggaran Pemilu. Dalam menata ini sebagai upaya mewujudkan konsep keadilan 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, berpendapat bahwa apa yang disebut sengketa dalam penyelenggaraan pemilu sesungguhnya merupakan kasus pelanggaran administrasi pemilu atau kasus ketidakpuasan terhadap keputusan penyelenggara pemilu.¹¹ Menurut Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, 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.¹²

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. 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

¹¹ Topo Santoso, dan Ida Budhiati, 2018, *Pemilu Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, (Jakarta : Sinar Grafika) 57

¹² Oliver Joseph, dan Frank McLoughlin, (2019) *Electoral Justice System Assessment Guide*, (International IDEA, Stockholm,) 19

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.

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 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.¹³

Menurut International IDEA, 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.¹⁴

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.

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

¹³ Sahran Raden, *Hukum Pemilu Pendekatan Interdisipliner dari Konstruksi sampai Implementasi*, Yogyakarta: Cakrawala, 2019, h. 72

¹⁴ International IDEA, *Keadilan Pemilu, Judul Asli Electoral Justice, Handbook*, 2010, h. 36

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.

Ketiga, Perbaiki sistem Penegakan Hukum Pemilu. Kehadiran sejumlah lembaga negara untuk menyelesaikan berbagai jenis sengketa pemilu mampu mengurangi kekerasan pemilu (*electoral violence*). Kekerasan pemilu sering 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. Harus ada mekanisme agar penyelenggara pemilu bisa mengoreksi masalah yang terjadi sehingga memulihkan hak peserta yang dilanggar.

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. 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 penagakannya berdasarkan peradilan yang independen, maka kehadiran DKPP sebagai transformasi *role of ethics*¹⁵ Meskipun demikian, beberapa putusan DKPP diuji dilembaga peradilan lain. 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, Mahkamah Konstitusi 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. Eksistensi DKPP selajutnya harus benar benar mampu mengawal dan menjaga pemilu yang demokratis dan bermartabat.¹⁶

Selajutnya desain penanganan penegakan hukum pidana pemilu juga patut diperbaiki. Salah satu yang disorot publik terhadap penegakan 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. 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

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu, Jakarta : Radjagrafindo Persada, 2013, h. 39

¹⁶ Muhammad dan Teguh Prasetyo, Eksistensi DKPP RI, Dalam Mengawal DEMokrasi dan Pemilu Bermartabat, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2018, h. 9

penanganan tindak pidana pemilu akan selalu jalan di tempat dan tidak akan berhasil guna dalam menopang perwujudan pemilu yang jujur dan adil.

Permasalahan penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara pemilu juga telah menimbulkan problem tersendiri. Biasanya sengketa tata usaha Negara berlangsung untuk tenggang waktu yang lama dimana pelaksanaan Pemilu sudah selesai tetapi belum ada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang bersifat tetap. Hal ini juga terkait dengan Surat Edaran Mahkamah Agung nomor 7 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Teknis Sengketa Mengenai Pemilihan Kepala Daerah sebagai berikut : Keputusan-keputusan yang belum atau tidak merupakan hasil pemilihan umum dapat digolongkan sebagai keputusan di bidang urusan pemerintahan, dan oleh karenanya sepanjang keputusan tersebut memenuhi criteria Pasal 1 butir 3 undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka tetap menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan mengadilinya. Hal ini disebabkan karena keputusan tersebut berada di luar jangkauan perkecualian sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Keputusan-keputusan yang berisi mengenai hasil pemilihan umum adalah pengecualian yang dimaksud oleh Pasal 2 huruf g Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.....”¹⁷

Hal ini membuka ruang bagi para pihak sebagai peserta untuk menggugat KPU di Pengadilan tata usaha negara apabila dirasakan bahwa putusan KPU tersebut melanggar atau bertentangan dengan asas-asas pemilu yang menimbulkan kerugian. dimungkinkan tindakan tersebut karena dalam konteks hukum administrasi Negara, sejak terbitnya keputusan pejabat Negara (dalam hal ini KPU) maka berdasarkan hukum sejak itu pula telah terbuka hak bagi siapapun yang merasa dirugikan akibat diterbitkan keputusan tersebut untuk melakukan gugatan pembatalan kepada lembaga peradilan Tata Usaha Negara.

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. Begitu pula terhadap penyelesaian sengketa perselisihan hasil pemilu, yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Kosntitusi yang final dan mengikat, setelah ditindaklanjuti oleh KPU melalui keputusan penetapan masih saja dilanjutkan untuk dilakukan upaya hukum pembatalan di Bawaslu dan di Pengadilan Tinggi Tata usaha Negara.

Mekanisme penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui sembilan

¹⁷ Surat Edaran Mahkamah Agung nomor 7 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Teknis Sengketa Mengenai Pemilihan Kepala Daerah

lembaga penyelesaian sengketa pemilu dianggap belum memadai. Padahal instrumen hukum berupa undang undang pemilu telah memberikan sarana hukum untuk secara tuntas menyelesaikan pelanggaran pemilu. Secara teoritik dengan konstruksikan bahwa tujuan hukum adalah untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatn. Mahfud, MD menyatakan kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum untuk mencapai keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukannya.¹⁸

Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan keinginan dalam kenyataan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah politik hukum pembuat undang undang. Dalam desain hukum pemilu, mestinya pembuat undang undang merekontruksi terhadap norma dan kaidah yang diwujudkan dalam kenyataan hukum. Konstruksi itu misalnya saja pada penegakan hukum administrasi pemilu harus mencerminkan pada indikator sistem penyelesaian sengketa. Parameternya adalah keadilan dan kepastian hukum. Terhadap penyelesaian administrasi yang telah diselesaikan oleh Bawaslu, maka tidak perlu dilanjutkan upaya hukum berikutnya. Begitu pula penyelesaian sengketa hasil pemilu yang diputus oleh MK dan ditindaklanjuti oleh KPU, maka penetapannya tidak perlu diberi ruang hukum untuk dimohonkan ke PTTUN. Mengingat dalil-dalil yang dimohonkan dalam permohonan pada setiap sengketa tahapan pemilu adalah adanya kecurangan yang bersifat terstruktur, massif dan sistematis, adanya dugaan politik uang / *money politic*, adanya penggelembungan suara, administrasi pencalonan yang kembali digugat karena dinilai tidak lulus verifikasi, dukungan partai politik, penghitungan suara yang tidak sah, pengurangan suara oleh KPU, adanya kampanye hitam / *black campaign*, penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara, keterlibatan PNS, intimidasi, pemutakhiran data yang salah, dll. Pada akhirnya, semua persoalan yang dinilai oleh pemohon atau penggugat belum selesai kembali dibawa ke persidangan pada setiap lembaga peradilan. Misalnya saja ke Mahkamah Konstitusi, Padahal, MK telah memilih untuk menjadi mahkamah yang hanya bertugas menghitung bukan memutuskan keadilan akibat berbagai dugaan pelanggaran. Begitu pula disemua jenis pelanggaran yang diselesaikan oleh masing masing lembaga penyelesaian sengketa pemilu.

Penyelesaian sengketa pemilu berjalan sendiri-sendiri. Padahal tindak pidana pemilu, sengketa administrasi, pelanggaran kode etik dalam pemilu memiliki muara penyelesaian yang berbeda beda. Oleh sebab itu, penyelesaian sengketa pemilu yang terintegrasi, adalah jawaban atas kebutuhan mewujudkan keadilan elektoral.

Tersegmentasinya peradilan pemilu terbukti telah menjauhkan akses

¹⁸ Mahfud, MD, Hukum dan Pilar Pilar Demokrasi , Yogyakarta : Gama Media Opset, 1991, h. 3

keadilan elektoral bagi peserta pemilu dan warga negara. Kajian terhadap konstitusi dan peraturan perundang-undangan dibawahnya, menegaskan bahwa peradilan khusus pemilu harus dibentuk dibawah kekuasaan kehakiman yang dipegang oleh Mahkamah Agung. Penyelesaian sengketa pemilu jangan mengesampingkan keadilan electoral, sehingga secara substansi penegakan hukum pemilu tidak dapat terwujud.

Secara teortik dalam aliran normatif yuridis dogmatis yang pemikirannya bersumber dari positivisme beranggapan bahwa hukum adalah sesuatu yang otonom dan mandiri. Bahwa hukum yang tercermin dalam peraturan perundang undangan atau hukum yang tertulis harus menjamin terwujudnya kepastian hukum. Meski aturan hukum tidak memberikan keadilan dan kemanfaatan akan tetapi kepastian hukum tetap ditegakan.¹⁹Kepastian hukum menginginkan hukum harus dilaksanakan dan ditegakan secara tegas bagi setiap peristiwa konkrit dan tidak boleh ada penyimpangan. Kepastian hukum memberikan perlindungan atas tindakan kesewenang wenangan pihak lain dan hal ini berkaitan dengan ketertiban dalam masyarakat.

Kompleksitas peradilan pemilu menuntut para pembentuk UU untuk segera merancang desain peradilan pemilu. Dari masa ke masa penyelenggaraan pemilu tidak pernah terbebas dari berbagai bentuk kejahatan dan pelanggaran pemilu. Walaupun sudah dipagari dengan sejumlah instrumen peraturan perundang undangan kejahatan dan pelanggaran pemilu masih saja tetap terjadi.

Keempat, peningkatan kesadaran masyarakat dalam ber hukum pada penyelenggaraan pemilu. Masyarakat sebagai kelompok strategis dalam penegakan hukum pemilu. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Dalam upaya peningkatan kesadaran hukum pemilu maka terus didorong peningkatan sosialisasi dan pendidikan hukum bagi masyarakat secara terus menerus. Hal dilaksanakan dalam rangka terwujudnya kepatuhan hukum dalam masyarakat. Kepatuhan hukum masyarakat yaitu kesadaran masyarakat untuk taat dan patuh pada penerapan hukum pemilu. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Dengan demikian, terwujudnya budaya hukum masyarakat yang baik. Perilaku hukum masyarakat atau sikap tindak hukum yang baik itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian terutama dalam proses pelaksanaan pemilu.

^{19 11} Ahmad Rifa'i, Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Prespektif Hukum Progresif, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, h. 131

E. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Terdapat beberapa permasalahan yang sekaligus menjadi tantangan penegakan hukum pemilu di Indonesia yakni ; a). berkaitan dengan regulasi dimana masi adanya norma multitafsir dan tidak aplikatif serta adanya pembatasan waktu terhadap penanganan pelanggaran pemilu. b). Tersegmentasinya penegakan hukum pemilu melalui lembaga lembaga dan aktor penegakan hukum pemilu. c). masi rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dalam hal ini peserta pemilu dan pemilih terhadap peraturan perundang undangan pemilu.
2. Dalam menata desain penegakan hukum pemilu maka yang perlu perbaikan yakni : a) perbaikan terhadap desain norma regulasi hukum pemilu yang tercantum dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017. b). menata tata cara dan sistem penegakan hukum bagi lembaga lembaga dan aktor penegak hukum pemilu. c) Perbaikan sistem penegakan hukum pemilu. Kehadiran sejumlah lembaga negara untuk menyelesaikan berbagai jenis sengketa d). Meningkatkan tingkat kesadaran dalam ketaatan terhadap ber hukum dalam penyelenggaraan pemilu.

2. Rekomendasi

Dalam upaya penegakan hukum pemilu serentak tahun 2024, maka beberapa upaya kedepan yang dilakukan yaitu :

1. Agar tidak terjadinya segmentasi lembaga lembaga penegakan hukum pemilu, maka perlu dibuat perjanjian atau konvensi kelembagaan penegak hukum pemilu.
2. Mengingat Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu tidak direvisi, maka penyelenggara pemilu KPU, Bawaslu, DKPP atau lembaga peradilan lainnya yang menangani sengketa pelanggaran pemilu, perlu membuat regulasi yang lebih adaptif dan responsif atau lebih progresif dalam mengatur norma penanganan pelanggaran pemilu yang masi terjadinya kekosongan hukum, multitafsir dan tidak aplikatif.
3. Meningkatkan kordinasi pencegahan terhadap adanya dugaan pelanggaran pemilu bersama KPU, Bawaslu, DKPP dan Pihak Kepolisian melalui sosialisasi dan pendidikan ber hukum kepada Peserta Pemilu dan Masyarakat.

Daftar Pustaka

- Ahmad Rifa'i, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Prespektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011,
- Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, (Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Jakarta : Adhitama, 2004,
- Abdul Manan, *Aspek Aspek Pengubah Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005,
- International IDEA, *Keadilan Pemilu*, Judul Asli Electoral Justice, Hanbook, 2010,
- Jimly Asshiddiqie, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta : Radjagrafindo Persada, 2013,
- Luky Sandra Amalia dkk, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2014, Analisis Proses dan Hasil*, Jakarta : Pustaka Pelajar, 2016,
- Muhammad dan Teguh Prasetyo, *Eksistensi DKPP RI, Dalam Mengawal DEMokrasi dan Pemilu Bermartabat*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2018,
- Mahfud, MD, *Hukum dan Pilar Pilar Demokrasi* , Yogyakarta : Gama Media Opset, 1991,
- Ramlan Surbakti., Didik Supriyanto dan Topo Santoso *Seri Demokrasi Elektoral, Penanganan Pelanggaran Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan,) 2011
- Oliver Joseph, dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*,(International IDEA, Stockholm, 2019
- Roni Wiyanto, *Penegakan hukum Pemilu DPR, DPD dan DPRD*, Jakarta : Mandar Maju, 2014,
- Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis, Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, (Jakarta :PT RadjaGrafindo Persada 2019)
- Sahran Raden, 2019, *Hukum Pemilu, Pendekatan Interdisipliner dari Dekonstruksi sampai Implementasi*, (Yogyakarta, : Cakrawala) , 2019
- Topo Santoso, dan Ida Budhiati, *Pemilu Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*, (Jakarta : Sinar Grafika), 2018
- Undang Undang 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- Surat Edaran Mahkamah Agung nomor 7 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Teknis Sengketa Mengenai Pemilihan Kepala Daerah