IMPLIKASI PERSINGGUNGAN KEWENANGAN BAWASLU DAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP PENERAPAN PERBAWALU 8 TAHUN 2022 TENTANG PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PASCA PENETAPAN HASIL DI KOMISI PEMILIHAN UMUM

Fritz Edward Siregar, PhD
Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera
(STHI Jentera)

DOI: https://doi.org/10.55292/angrnt94

Abstrak

Artikel ini mengkaji persinggungan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi pada penanganan pelanggaran administrasi pemilu dalam negara demokrasi Indonesia. Artikel ini menggunakan metode studi kasus untuk mengkaji persinggungan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi melalui studi kasus dugaan pelanggaran administrasi pemilu yang dilakukan KPU Kalimantan Barat terhadap Calon anggota DPRD Kalimantan Barat pada Pemilu 2019. Hasilnya menunjukan bahwa kehadiran putusan Bawaslu dimaksudkan untuk memperbaiki prosedur yang secara nyata telah dilanggar oleh KPU beserta jajaran dibawahnya. Idealnya, putusan Bawaslu bersifat eksekutorial yang artinya harus langsung dilaksanakan oleh KPU. Persinggungan kewenangan antara Bawaslu dengan Mahkamah Konstitusi tidak dapat melegalkan tindakan KPU yang mengabaikan putusan Bawaslu. Artikel ini berkesimpulan bahwa untuk menjamin kepastian hukum dibutuhkan adanya

@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.
This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

pengaturan terkait batasan kewenangan Bawaslu dalam memutus dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan limitasi waktu penanganan pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara agar tidak menyebabkan dilema bagi Bawaslu dalam menangani perkara pelanggaran administrasi.

Kata kunci: Persinggungan kewenangan, pelanggaran administrasi, Mahkamah Konstitusi, Bawaslu.

Pendahuluan

Pada negara demokrasi konstitusional seperti Indonesia, salah satu cara yang digunakan untuk mengukur kepedulian rakyat terhadap pemerintah ialah melalui proses pemilihan umum (Pemilu). Dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintah, Pemilu menjadi mekanisme utama yang harus tersedia.

Mekanisme ideal pelaksanaan Pemilu diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Asas ini harus terwujud pada setiap pelaksanaan sistem pemilu di Indonesia.

Kehadiran Bawaslu dalam sistem penyelenggaraan pemilu dimaksudkan untuk menjamin dan mengawal proses penyelenggaraan pemilu yang demokratis, berintegritas, dan bermartabat. Hal ini salah satunya diwujudkan dengan kewenangan yang melekat pada Bawaslu yakni kewenangan untuk mengawasi dan mengadili. Putusan Bawaslu merupakan produk hukum Bawaslu yang bersifat eksekutorial yang bertujuan untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu.

Ketidakpatuhan KPU dan penyelenggara pemilu dibawahnya terhadap putusan Bawaslu dapat menjadi tantangan bagi pelaksanaan kewenangan Bawaslu. Dikarenakan hal tersebut

berpotensi mengikis kepercayaan masyarakat pencari keadilan terhadap penanganan pelanggaran administrasi pemilu di Bawaslu.

Secara khusus artikel ini bertujuan untuk menunjukan transformasi Bawaslu dalam menjalankan kewenangannya. Persoalan pelanggaran administrasi pemilu saat ini mengalami transformasi yang masif, oleh karenanya Bawaslu sebagai salah satu instrumen penyelenggara pemilu perlu melakukan penyesuaian-penyesuaian. Salah satunya dilakukan dengan menerbitkan Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu.

Artikel ini akan membahas persinggungan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam penanganan dugaan kasus pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi suara. Artikel ini terdiri dari empat pokok pembahasan, pertama membahas mengenai peran Bawaslu dalam menghadapi berbagai aspek tantangan pelaksanaan pemilu; Kedua, membahas sifat eksekutorial putusan Bawaslu; Ketiga, membahas persinggungan kewenangan antara Bawaslu dengan Mahkamah Konstitusi; terakhir Keempat, membahas materi peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2022 yang mengatur pelaksanaan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi suara.

Rumusan masalah

Artikel ini mencoba untuk mengeksplorasi transformasi peran Bawaslu dalam penyelenggaraan Pemilu beserta tantangannya. Adapun yang menjadi pokok pertanyaan yakni bagaimana posisi putusan Bawaslu saat terjadi persinggungan kewenangan penanganan pelanggaran administrasi pemilu pasca penetapan suara dan kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa suara?

Metode penelitian

Artikel ini menggunakan metode penelitian studi kasus untuk menganalisis persinggungan kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi hasil. Secara definitif, metode ini digunakan untuk menganalisa secara lebih intensif tentang sesuatu terhadap individu, kelompok, atau situasi (Alsa, 2014). Kasus yang digunakan dalam artikel ini adalah dugaan pelanggaran administrasi pemilu yang dilakukan KPU Kalimantan Barat terhadap Calon anggota DPRD Kaimantan Barat pada Pemilu 2019.

Transformasi Peran Kekinian Bawaslu

Tidak diragukan lagi eksistensi dan urgensi kehadiran Bawaslu dalam mengawal proses demokratisasi. Bawaslu dihadirkan ke dalam sistem penyelenggaraan pemilu untuk menjamin dan mengawal proses penyelenggaraan pemilu dilakukan secara demokratis, berintegritas dan bermartabat. Meskipun demikian, pada saat yang sama Bawaslu diperhadapkan dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam masyarakat sebagai konsekuensi dari dialektika demokrasi itu sendiri.

Paling tidak penulis mencatat tiga hal yang menjadi tantangan bagi Bawaslu dalam mengawal demokrasi di Indonesia. ***Pertama,*** pemilu bukan lagi sebagai pesta demokrasi yang menyenangkan, justru menjadi ajang menebar kebencian dan fitnah ke masyarakat. Fenomena *black campaign*, *hoax*, *hate speech*, *rumors*, *bullying*, dan isu SARA (suku; agama; ras; dan antargolongan) telah menjadi sisi gelap dari kehadiran media sosial dalam penyelenggaraan pemilu.[1]

[1] Pilihan menggunakan media sosial untuk membangun jaringan komunikasi politik yang kuat merupakan hal yang wajar dalam upaya meraih dukungan. Jaringan komunikasi politik ini dimaknai oleh Burke sebagai pola sistematis yang mengatur hubungan antar individu, maupun kelompok dalam pertukaran informasi politik. Terbentuknya jaringan komunikasi politik dengan menggunakan media sosial merupakan alasan praktis untuk

Kehadiran media sosial dalam pemilu secara nyata telah menjelma menjadi alat propaganda yang bersifat destruktif.[2] Akibatnya masyarakat mengalami polarisasi ke dua kutub yang saling berseteru dan dalam keadaan-keadaan tertentu menimbulkan eksalasi ketegangan yang mengarah kepada gangguan ketertiban dan keamanan negara.

Dalam konteks Pemilu 2019, Bawaslu setidaknya telah menerima sekitar 610 laporan konten-konten hoaks yang muncul di media sosial. Dari jumlah tersebut, terdapat 187 konten yang telah dilaporkan kepada masing-masing platform media sosial, seperti *Facebook, Twitter, Instagram*, dan *Youtube* untuk dilakukan *take down*. Bawaslu telah meminta bantuan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) untuk memberikan sanksi kepada platform yang tidak melakukan *take down*.

Lebih dari itu, berdasarkan rekomendasi Bawaslu, Kementerian Komunikasi dan kominfo telah menutup situs www.jurdil.org. Tindakan penutupan atau *take down* terhadap konten pada *platform media online* atau media sosial dilakukan karena terbukti melanggar larangan kampanye atau melakukan kegiatan yang dapat mengganggu proses pelaksanaan pemilu sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.[3] Ke depan fenomena

---

menumbuhkan partisipasi yang mendorong kontribusi dan umpan balik, keterbukaan tanpa jarak antar sumber berita dan khalayak yang dapat menguatkan diskusi. Lihat Peter Burke, *Sejarah Sosial Media*, (Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2000). h. 380.

[2] Perkembangan teknologi informasi yang ditandai dengan digitalisasi banyak hal dan semakin populernya media sosial, bisa menjadi pedang bermata dua dalam pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Satu sisi, perkembangan tersebut bisa menjadi modal agar pelaksanaan Pemilu dengan baik dan kian efektif karena semakin pangkasnya jarak dan ruang. Sementara, di sisi lain, perkembangan teknologi juga bisa menjadi media bagi kecurangan dalam Pemilu, salah satunya melalui kampanye hitam. Lihat Yugha Erlangga & Vidi Vici Batlolone, *Apa dan Siapa Bawaslu RI: Di Balik Layar Penegak Demokrasi Indonesia*, (Jakarta: Bawaslu, 2018), h. 4-5.

[3] PT Prawedanet Aliansi Teknologi telah melakukan *Quick Count* dan mempublikasikan hasil *Quick Count* tersebut melalui melalui Bravos Radio dan situs www.jurdil2019.org. PT Prawedanet Aliansi Teknologi telah menyalahgunakan Sertifikat Akreditasi Nomor 063/Bawaslu/IV/2019 yang dikeluarkan Bawaslu. Sertifikat tersebut hanya dapat digunakan oleh PT Prawedanet Aliansi Teknologi untuk tujuan pemantauan pemilu, sedangkan melakukan dan mempublikasikan hasil *Quick Count* merupakan kegiatan survei yang hanya boleh dilakukan oleh lembaga survei yang telah terdaftar di KPU. Dalam

black campaign, *hoax*, *hate speech*, *rumors*, *bullying*, fitnah, dan isu SARA ini masih berpotensi terjadi, di tengah rendahnya tingkat literasi masyarakat.

Untuk mengantisipasi maraknya *black campaign*, *hoax*, *hate speech*, *rumors*, *bullying*, fitnah, dan isu SARA melalui media sosial, Bawaslu terus mendorong upaya pencegahan dan penindakan hukum.[4] Strategi yang dapat dilakukan diantaranya menjalin kerja sama dengan unit *cyber crime* Mabes Polri, menggandeng *platform* media sosial, dan berkoordinasi dengan Kemenkominfo guna memberikan sanksi. Saat yang sama, Bawaslu juga perlu melakukan kolaborasi bersama elemen kritis masyarakat dalam rangka mendorong tingkat literasi masyarakat dalam menggunakan media sosial.

Kedua, maraknya fenomena politik uang dan mahar politik dalam setiap kontestasi politik dengan modus atau pola yang semakin canggih. Politik uang hampir selalu muncul dan terjadi dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Praktik politik uang dan mahar politik kerap terjadi lantaran tidak ada definisi yang jelas, kelonggaran peraturan dan terbatasnya jangkauan norma hukum terhadap modus politik uang.

Pengaturan politik uang dalam UU Pemilu di setiap tahapannya berbeda-beda baik terkait subjek maupun ketentuan pidananya. Subjek pelaku politik uang pada tahapan kampanye ditujukan kepada pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu.[5] Sedangkan masa tenang, meliputi pelaksana, peserta,

---

kedudukannya sebagai pemantau pemilu terakreditasi Bawaslu, PT Prawedanet Aliansi Teknologi terindikasi bersikap tidak netral dan menunjukkan keberpihakan kepada salah satu paslon tertentu. Kegiatan PT Prawedanet Aliansi Teknologi dapat dikualifisir sebagai perbuatan yang memenuhi larangan dan kewajiban sebagaimana dimaksud Pasal 20 huruf j dan k, Pasal 21 huruf a, c dan i, Pasal 26 ayat (2) Perbawaslu No. 4 Tahun 2018, dan oleh karenanya Bawaslu berwenang untuk mencabut akreditasnya sebagai pemantau pemilu dan memerintahkan kepada instansi yang berwenang untuk menutup website jurdil.org.

[4] Lihat lebih lanjut dalam Fritz Edward Siregar, "The Role of the Elections Supervisory Agency to Contend Hoax and Hate Speech in the Course of 2019 Indonesian General Election", *PJIH Jounal*, Volume 7 Number 2, 2020, hlm. 12-15.

[5] Pasal 280 ayat (1) huruf J UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

dan/atau tim kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.[6] Selanjutnya untuk tahapan pemungutan suara subyek pelaku politik uang diperluas menjadi "setiap orang" tanpa dibatasi kualitas atau latar belakang pelaku politik uang.[7]

Selain persoalan subyek pelaku, ketentuan pidana dalam UU Pemilu mengatur berbeda-beda penerapan besaran pidana penjara dan denda.

Aturan itu memungkinkan orang melakukan praktik politik uang selama mereka bukan bagian dari tim kampanye, peserta pemilu, atau pelaksana pemilu. Politik uang bisa dilakukan ke siapa saja tapi hanya dalam masa pemungutan dan penghitungan suara. Tetapi dalam masa kampanye, selama tidak dilakukan peserta pemilu; tim kampanye; pelaksana kampanye massa, unsur subjeknya tidak terpenuhi.

Belum lagi ditambah adanya anggapan dalam masyarakat yang memandang pemilu sebagai ajang bagi-bagi rezeki. Instrumen kultural ini bahkan dimanfaatkan oleh segelintir politikus yang tidak bertanggung jawab untuk menghalalkan politik uang demi syahwat kekuasaan.

Bawaslu paling tidak mencatat modus politik uang yang kerap terjadi di antaranya: pembagian sembako, pembagian kupon umrah, menjanjikan umrah dan bantuan lainnya yang dicantumkan di baliho, pembagian uang/materi lainnya pada saat kampanye, menjanjikan barang/materi lainnya, dan pemberian *doorprize* saat kampanye. Bahkan dalam perkembangannya, Bawaslu menemukan modus-modus baru politik uang seperti penarikan uang tunai oleh para calon dua sampai tiga tahun sebelum penyelenggaraan pemilu, memberikan asuransi kecelakaan, menanam jasa yang mengikat masyarakat yang dilakukan jauh sebelum pemilu dilaksanakan, dan pemberian *e-money* atau uang elektronik.

---

[6] Pasal 278 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
[7] Pasal 515 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Riset yang dilakukan Gregorius Sahdan menunjukkan bekerjanya politik uang dalam pemilu di Indonesia dibagi ke dalam 7 (tujuh) bentuk: (1) penyaluran dana yang dilakukan dengan sengaja melawan hukum dalam rangka bujukan politik untuk mencapai kemenangan politik; (2) pemberian uang dengan tujuan mempengaruhi proses; (3) membagi-bagikan uang secara langsung; (4) melalui intruksi seperti memerintahkan pemasangan bendera dengan imbalan; (5) pembagian barang atau sembako yang dibungkus dengan kegiatan sosial; (6) memberi uang pada masa kampanye; dan (7) janji-janji akan memberikan sesuatu.[8]

Dalam keterangannya dalam sidang sengketa perselisihan hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi, Bawaslu telah memroses 32 kasus pelanggaran pidana politik uang pada Pemilu 2019. Dari kasus tersebut, 25 kasus di antaranya akhirnya dilimpahkan dan telah diputus oleh pengadilan, 24 perkara di antaranya telah berkekuatan hukum tetap, dan 1 putusan dalam proses banding. Adapun rincian dari 24 putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut adalah: 17 putusan terbukti, 5 putusan tidak terbukti, 1 putusan terbukti tetapi bukan tindak pidana, dan 1 putusan tidak diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Bahkan dalam kegiatan patroli pengawasan, terdapat peserta pemilu dan tim pemenangan yang tertangkap tangan oleh Pengawas Pemilu karena diduga sedang memberi uang kepada masyarakat untuk memengaruhi pilihannya. Penangkapan dilakukan atas koordinasi Pengawas Pemilu bersama dengan pihak kepolisian.

Setiap Pengawas Pemilu penemu akan menindaklanjuti temuan tersebut dengan mengumpulkan bukti dan mengklarifikasi setiap pihak yang diduga terlibat dan menyaksikan. Total terdapat 25 kasus di 25 kabupaten/kota yang tertangkap tangan hingga 16 April 2019. Kasus-kasus tersebut tersebar di 13 provinsi di seluruh Indonesia. Provinsi dengan tangkapan terbanyak adalah Jawa

---

[8] Gregorius Sahdan dan Muhtar Haboddin, *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia*, (Yogyakarta: The Indonesia Power of Democracy, 2009). h. 122.

Barat dan Sumatra Utara dengan kasus sebanyak lima kasus. Adapun barang bukti yang ditemukan beragam jenisnya, mulai dari uang, deterjen, hingga sembako. Lokasi praktik politik uang yang ditemukan di antaranya di rumah penduduk dan di tempat keramaian seperti di pusat perbelanjaan.

Fenomena politik uang ini tentu menjadi tantangan sekaligus momok bagi Bawaslu, sebab UU Pemilu telah mengamanatkan kepada Bawaslu untuk memastikan penyelenggaraan pemilu dilakukan secara jujur, adil, dan berintegritas. Dalam konteks ini, Bawaslu perlu melakukan langkah-langkah progresif, tidak hanya sekadar terjebak dalam rutinitas kegiatan konvensional berupa sosialisasi dan kerja sama dalam rangka pencegahan, maupun kegiatan pengawasan rutin seperti apel siaga pengawasan atau patroli pengawasan menjelang pemilihan. Tetapi, lebih dari itu, dibutuhkan adanya inovasi pengawasan yang melibatkan partisipasi masyarakat, seperti membentuk kader antipolitik uang di pedesaan, atau membina kawasan, kampung atau desa antipolitik uang.

Pada saat yang sama, Bawaslu secara proaktif juga perlu mengusulkan naskah kajian perubahan regulasi yang bisa memperkuat Bawaslu dalam menjangkau semua pelaku politik uang, termasuk pengenaan sanksi yang dapat memberikan efek jera. Bawaslu juga dituntut untuk secara konsisten memetakan kerawanan politik uang, utama di masa tenang pemilu dan pada saat pemungutan suara. Bahkan Bawaslu perlu menginvetarisir beberapa modus jual beli surat suara seperti memanfaatkan sisa surat suara yang tidak terpakai di TPS untuk dicoblos dan diberikan kepada kubu yang sudah memesan kepada oknum KPPS, dan pula modus-modus lainnya. Semua itu dilakukan sebagai bagian strategi bagi Bawaslu dalam melakukan pencegahan terjadinya praktik politik uang.

Ketiga, Bawaslu berdasarkan desain UU Pemilu memainkan dua peran sekaligus. Satu sisi sebagai pengawas, tetapi pada sisi

lain sebagai pengadil sengketa proses pemilu. Ibarat jaksa dan hakim diperankan oleh aktor yang sama. Metamorfosis fungsi Bawaslu tersebut dikhawatirkan akan mengganggu integritas penyelenggaraan pemilu. Betapa tidak, Bawaslu memiliki rangkap fungsi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan karena di satu sisi menjalankan fungsi peradilan, tetapi pada saat yang sama menjalankan fungsi pengawasan. Hal ini misalnya terlihat dari kritik Didik Supriyanto:

> *"Bawaslu menjalankan fungsi-fungsi peradilan, tetapi pada saat yang sama juga menjalankan fungsi pengawasan. Ini dobel fungsi yang bisa menimbulkan konflik kepentingan. Sebagai pengawas pemilu, Bawaslu sudah mempunyai penilaian tertentu atas suatu kajadian atau kasus pelanggaran administrasi. Padahal kemudian lembaga ini juga menyidangkan kasus tersebut. Jelas, penilaiannya (ketika menjalankan fungsi pengawasan) akan memengaruhi putusannya (ketika menjadi lembaga peradilan)".*[9]

Fungsi Bawaslu yang demikian tidak ubahnya sebagai hermaprodit. Sebagai pengawas pemilu, Bawaslu sudah memiliki penilaian tertentu atas suatu kasus pelanggaran atau sengketa proses Pemilu. Padahal Bawaslu juga harus menyidangkan dan mengadili kasus tersebut. Jelas, penilaiannya ketika menjalankan fungsi pengawasan akan mempengaruhi putusannya saat menjalankan fungsi peradilan. Demikian pula saat Bawaslu melaksanakan fungsi penyelesaian sengketa proses Pemilu, putusan Bawaslu dalam sidang adjudikasi cenderung terbaca. Dalam praktik pun, Bawaslu tidak dapat menafikkan hasil pengawasannya, apalagi telah ada pencegahan atau rekomendasi, sehingga putusan Bawaslu akan cenderung sama dengan pelaksanaan fungsi pengawasan.

---

[9] Didik Supriyanto, "Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru", https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslu-penampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru, diakses 26 Januari 2020.

Bahkan jika dilihat dari beberapa kasus yang telah ditangani oleh Bawaslu, lebih dominan memainkan perannya sebagai pengadil atau hakim dan tidak lagi sebagai pengawas.[10]

Sebenarnya fungsi ganda Bawaslu ini bukanlah suatu anomali dalam penyelenggaraan pemilu dan penegakan keadilan pemilu. Bahkan terdapat pandangan bahwa dilekatkannya fungsi mengadili kepada Bawaslu merupakan bentuk peneguhan eksistensi Bawaslu dalam mewujudkan pemilu yang berintegritas. Fungsi Bawaslu yang demikian merupakan konsekuensi dari wewenang Bawaslu sebagai organ Pengawas Pemilu. Fungsi pengawasan yang dijalankan Bawaslu tidak akan efektif tanpa dibarengi dengan fungsi penyelesaian sengketa proses pemilu. Fungsi penyelesaian sengketa proses pemilu ini merupakan bagian dari fungsi penindakan yang merupakan bagian penting dari penanganan pelanggaran pemilu. Dengan adanya fungsi mengadili ini, Bawaslu dapat meneguhkan makna "jujur dan adil" yang menjadi prasyarat utama dalam pelaksanaan pemilu yang demokratis. Lebih dari itu, sarana sengketa proses pemilu dapat menjadi peneguh makna "daulat rakyat" karena melalui sarana sengketa proses pemilu, Bawaslu dapat merawat mandat rakyat dari berbagai transaksi yang melukai "daulat rakyat" itu sendiri dalam suatu ajang kontestasi politik.[11]

Fungsi kelembagaan Bawaslu ini akan berjalan dengan baik sepanjang didukung dengan anggota yang profesional dan berintegritas. Akan tetapi jika diragukan jalannya kedua fungsi tersebut, maka bisa dilakukan beberapa opsi transformasi Bawaslu.

Oleh karenanya, perlu kemudian dilihat kembali pilihan-pilihan agar arah transformasi Bawaslu di masa yang akan datang dapat disesuaikan dengan kebutuhan politik

---

[10] Fritz Edward Siregar, *Menuju Peradilan Pemilu*, (Jakarta: Themis Publishing, 2018). h. 85.

[11] Bachtiar, "*Peneguhan Eksistensi Bawaslu Sebagai Lembaga yang Berwenang Untuk Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilu*", Paper disampaikan dalam Kegiatan KNHTN-5 di Batusangkar Sumatera Barat Tanggal 9-12 November 2018, h. 7.

ketatanegaraan Indonesia. Pilihan pertama yang mungkin muncul ialah dibentuknya badan peradilan khusus pemilu yang berada di bawah Mahkamah Agung, atau pilihan kedua ialah mentransformasikan Bawaslu untuk menjadi peradilan khusus pemilu yang tidak berada di bawah Mahkamah Agung dan fungsi pengawasannya diserahkan ke masyarakat sipil, atau pilihan ketiga membentuk pengadilan khusus pemilu yang bersifat *quasi* dengan tetap menjalankan fungsi pengawasan, karena pada hakikatnya Bawaslu adalah lembaga pengawas pemilu. Berbagai pilihan transformasi kelembagaan Bawaslu tersebut tampaknya dapat menjadi pilihan yang rasional dan semua itu sangat tergantung dan berpulang pada kehendak rakyat.

Mempertegas Sifat Eksekutorial Putusan Bawaslu

UU Pemilu telah menentukan setiap putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu wajib ditindaklanjuti oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Demikian pula pada putusan Bawaslu dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu TSM, wajib ditindaklanjuti KPU. Dalam jangka waktu 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan, KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menerbitkan Keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dengan pengaturan yang demikian, putusan lembaga pengawas pemilu dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu tidak sekadar berada dalam ruang hampa, tetapi harus ditindaklanjuti.

Ini berarti setiap putusan Bawaslu pasca dibacakan memiliki sifat eksekutorial, sepanjang tidak dilakukan upaya koreksi atas putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu. Namun untuk putusan Bawaslu terkait pelanggaran administrasi pemilu TSM langsung bersifat eksekutorial, sebab tidak tersedia mekanisme upaya hukum. Yang ada hanyalah upaya perlawanan terhadap

Keputusan KPU sebagai tindak lanjut dari putusan Bawaslu ke Peradilan TUN. Bahkan sebagai bentuk peneguhan sifat eksekutorial putusan Bawaslu ini, dalam hal KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, maka Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota mengadukan ke DKPP dengan dugaan melanggar kode etik penyelenggara pemilu.

Meskipun setiap putusan Bawaslu dalam penyelesaian dugaan pelanggaran administrasi pemilu wajib ditindaklanjuti oleh KPU, fakta menunjukkan bahwa putusan Bawaslu kerap tidak direspons positif oleh KPU, bahkan tidak sedikit melakukan perlawanan atas putusan Bawaslu tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa setiap putusan Bawaslu sekalipun bersifat eksekutorial akan selalu dihadang oleh kompleksitas permasalahan yang mengemuka di tahap aplikasi putusannya. Kenyataan ini dapat dilihat secara jelas pada beberapa putusan Bawaslu, semisal tidak dilaksanakannya putusan Bawaslu Nomor 83/LP/PL/ADM/RI/00.00/VIII/2019 terkait dugaan pelanggaran administrasi pemilu yang dilakukan KPU Kalimantan Barat yang dilaporkan Hendri Makaluasc Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Kalbar) dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.

Hendri Makaluasc melakukan tindakan laporan pelanggaran administratif pemilu kepada Bawaslu RI terhadap Terlapor KPU Provinsi Kalbar dikarenakan diterbitkannya Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 44/PL.01.9-Kpt/61/Prov/VIII/2019 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 dan Sertifikat Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Dari Setiap Kabupaten/Kota di Daerah Pemilihan Dalam Wilayah Provinsi Pasca Putusan

Mahkamah Konstitusi Pemilihan Umum Tahun 2019 Provinsi Kalimantan Barat Daerah Pemilihan Kalimantan Barat 6 (Model DC1-DPRD) tertanggal 12 Agustus 2019.

Terhadap laporan tersebut, setelah melakukan sidang pemeriksaan, Bawaslu dalam amar putusannya menyatakan KPU Provinsi Kalbar terbukti secara sah dan menyakinkan melakukan pelanggaran administrasi Pemilu. Selain itu, Bawaslu memerintahkan kepada KPU Provinsi Kalbar untuk melakukan perbaikan dengan cara menetapkan rekapitulasi hasil penetapan perolehan suara dan perolehan kursi partai politik peserta pemilu anggota DPRD Provinsi Kalbar serta menetapkan calon terpilih anggota DPRD Provinsi Kalbar dalam Pemilu 2019 dengan berdasarkan hasil koreksi perolehan suara Partai Gerinda dan calon secara keseluruhan, sistematis, dan objektif sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Nomor 354/PY.01.1.BA/6103/KPU.Kab/VII/2019 yang telah dikuatkan oleh Putusan MK Nomor 154-02-20/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019.

Alhasil, putusan Bawaslu tersebut tidak ditindaklanjuti oleh KPU Kalbar. Tidak dilaksanakannya putusan Bawaslu tersebut justru karena berdasarkan surat KPU sebagai respon atas surat KPU Kalbar yang meminta arahan terkait pelaksanaan putusan Bawaslu. Padahal KPU Provinsi Kalbar telah menggelar rapat pleno terbuka KPU Provinsi Kalbar untuk melaksanakan Putusan Bawaslu Nomor: 83/LP/PL/ADM/RI/00.00/VIII/2019, menetapkan Hendri Makaluasc, A.Md., S.E., M.Th., sebagai caleg terpilih dalam Pemilihan Calon Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat Daerah Pemilihan Kalimantan Barat 6 (enam) dari Partai Gerindra.

Terkait Rapat Pleno terbuka KPU Provinsi Kalbar tersebut, KPU memanggil KPU Provinsi Kalbar untuk diklarifikasi dan menerbitkan surat yang ditujukan kepada KPU Provinsi Kalbar berisi memerintahkan KPU Provinsi Kalbar untuk membatalkan hasil rapat pleno terbuka yang diadakan pada 5 September 2019

dan menetapkan hasil rekapitulasi perolehan suara, kursi, dan calon terpilih Anggota DPRD Provinsi Kalbar sesuai dengan Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 154-02-20/PHPU. DPR-DPRD/XVII/2019 dengan mengesampingkan Putusan Bawaslu Nomor: 83/LP/PL/ADM/RI/00.00/VIII/2019.

Bertempat di Kantor KPU, KPU Provinsi Kalbar mengadakan Rapat Pleno yang menghasilkan Berita Acara Rapat Pleno Tertutup Nomor: 29/PL.01.9.BA/61/Prov/IX/ 2019 tentang Pembatalan atas:

1. Rapat Pleno Terbuka KPU Provinsi Kalimantan Barat Tindak Lanjut Putusan Bawaslu RI yang dilaksanakan tanggal 5 September 2019;
2. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 50/PL.01.9-Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang Pencabutan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 46/PL.01.8Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 42/PL.01.8-Kpt/61/Prov/VIII/2019 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2019 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi;
3. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 51/PL.01.9-Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang Pencabutan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 47/PL.01.9Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 43/PL.01.9-Kpt/61/Prov/VIII/2019 tentang Penetapan Perolehan Kursi Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2019; dan
4. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 52/PL.01.9-Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang

Pencabutan Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 48/PL.01.9-Kpt/61/Prov/IX/2019 tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Pemilihan Umum Provinsi Kalimantan Barat Nomor: 44/PL.01.9Kpt/61/Prov/VIII/2019 tentang Penetapan Calon Terpilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.

Rapat pleno yang bersifat tertutup di atas sesungguhnya bertentangan dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih, Penetapan Perolehan Kursi dan Penetapan Calon Terpilih Dalam Pemilihan Umum dimana ditentukan bahwa "*Penetapan Calon Terpilih Anggota DPRD Provinsi dilakukan berdasarkan perolehan kursi Partai Politik dan suara sah nama calon yang tercantum dalam DCT anggota DPRD Provinsi untuk setiap Dapil, yang dilakukan dalam* ***rapat pleno terbuka"***. Semestinya rapat pleno tersebut dilakukan secara terbuka, namun dipaksakan diadakan secara tertutup.

Sebelum perkara ini diperiksa dan diadili oleh Bawaslu, juga telah diperiksa dan diputus oleh Bawaslu Kabupaten Sanggau berdasarkan laporan yang disampaikan oleh Calon Anggota DPRD Provinsi Dapil Kalbar 6 dari Partai Gerindra Hendri Makalasc perihal dugaan pelanggaran administratif pemilu oleh Ketua dan Anggota PPK Meliau (Terlapor) berkenaan dengan perubahan perolehan suara Pelapor dan penggelembungan suara Cok Hendri Ramapon sebanyak 2.414 suara.

Terhadap laporan tersebut, Bawaslu Kabupaten Sanggau menerbitkan Putusan Acara Cepat terhadap laporan Hendri Makalasc yang menyatakan Terlapor terbukti bersalah dan memerintahkan KPU Kabupaten Sanggau melakukan koreksi pada Sertifikat Rekapitulasi Hasil Penghitungan Perolehan Suara Model DAA1-DPRD Provinsi dan DA1-DPRD Provinsi pada Partai Gerindra di 19 (sembilan belas) desa dengan melakukan

penyandingan berdasarkan Formulir Model DAA1.Plano-DPRD Provinsi. Terhadap putusan tersebut, KPU Kabupaten Sanggau mengajukan permintaan koreksi atas Putusan Bawaslu Kabupaten Sanggau kepada Bawaslu. Bawaslu melalui Putusan Nomor 15/K/ADM/BWSL/PEMILU/ V/2019 tanggal 23 Mei 2019 pada pokoknya memutuskan "Menolak Permintaan Koreksi Martinus Sumarto, SH." (menyatakan menolak permintaan koreksi dari KPU Kabupaten Sanggau).

Sebagai tindak lanjut, KPU Kabupaten Sanggau melaksanakan rapat pleno untuk melaksanakan putusan Bawaslu Kabupaten Sanggau. KPU Kabupaten Sanggau melakukan koreksi pada Sertifikat Hasil Penghitungan Perolehan Suara Formulir Model DAA1 dan Formulir Model DA1-DPRD Provinsi Partai Gerindra di 19 desa pada wilayah Kecamatan Meliau. KPU Kabupaten Sanggau juga telah melakukan koreksi terhadap Formulir Model DB1 DPRD Kabupaten Sanggau yang mana semula perolehan suara Hendri Makaluasc adalah 2.492 suara menjadi 2.551 suara dan perolehan suara Cok Hendri Ramapon semula 6.378 suara menjadi 3.964 suara, sehingga total perolehan suara Pelapor 5.384 suara.

Namun sejalan dengan bergulirnya sengketa PHPU, Hendri Makalasc melalui Partai Gerindra mengajukan Permohonan PHPU kepada Mahkamah Konstitusi. Terhadap permohonan tersebut, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 154-0220/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019,

> *Menyatakan perolehan suara yang benar untuk Pemohon atas nama Hendri Makaluasc, A.Md., SE., M.Th Calon Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat 6 Partai Gerindra Nomor Urut 1, Daerah Pemilihan Kalimantan Barat 6 adalah 5.384 suara, dan Memerintahkan Termohon untuk melaksanakan putusan a quo.*

Dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah berpendapat KPU maupun Bawaslu telah melaksanakan putusan Bawaslu Kabupaten Sanggau mengoreksi sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Formulir Model DAA1 dan DA1-

DPRD Provinsi Dapil Kalimantan Barat 6 untuk Partai Gerindra pada 19 Desa di Kec Meliau yang dituangkan dalam BA Nomor 354/PY.01.1.BA/6103/KPU.Kab/VII/2019.

Dalam rangka menindaklanjuti Putusan MK, KPU Provinsi Kalbar melakukan konsultasi kepada KPU Pusat. KPU Pusat memerintahkan kepada KPU Provinsi Kalbar menindaklanjuti Putusan MK dengan menetapkan perolehan suara dalam Formulir Model DC1-DPRD Provinsi. KPU Provinsi Kalbar melaksanakan Rapat Pleno Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi di Hotel Golden Tulip Pontianak.

Dalam rapat pleno tersebut, KPU Provinsi Kalimantan Barat hanya mengubah perolehan suara Hendri Makaluasc pada dokumen rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara tingkat provinsi (Formulir Model DC1-DPRD Provinsi). Alasan KPU Provinsi Kalbar hanya memasukkan perolehan suara Hendri Makaluasc karena pada amar putusan Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan perolehan suara yang benar atas nama Hendri Makaluasc, A.Md.,SE.,M.Th yaitu sebesar 5.384 suara, tanpa mengkoreksi perolehan suara Cok Hendri Ramapon, S.Sos yaitu tetap sebesar 6.599 suara.

Partai Gerinda mengajukan keberatan dengan alasan KPU Provinsi Kalbar tidak mengubah angka keseluruhan calon Partai Gerindra di Dapil Kalbar 6 berdasarkan Putusan Mahkamah. Seharusnya DC1 juga dikoreksi pasca Putusan Mahkamah sehingga secara hukum hasil koreksi yang dilakukan harus sesuai dengan jenjangnya dan tidak menimbulkan cacat hukum dalam penetapannya. Itulah sebabnya Hendri Makaluasc melakukan tindakan laporan pelanggaran administratif pemilu ke Bawaslu terhadap KPU Provinsi Kalbar sebagaimana telah diuraikan di atas.

Penggalan kronologis di atas paling tidak menunjukkan bahwa putusan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu dalam realitasnya tidak implementatif, dan KPU sebagai organ yang wajib menjalankan putusan tersebut

terkesan mengabaikan dan bahkan melakukan perlawanan terhadap apa yang telah ditentukan dalam putusan Bawaslu. Dalam perkara ini, KPU mempertontonkan sikap *ambiguitas*-nya dan menerapkan standar ganda dalam melaksanakan putusan Bawaslu yang dikeluarkan pasca penetapan hasil rekapitulasi penghitungan suara.

Satu sisi KPU memerintahkan KPU Kabupaten untuk melaksanakan proses koreksi sebagaimana amar putusan Bawaslu, namun sisi lain mengabaikan hasil koreksi tersebut saat penetapan calon terpilih dilakukan. Akibatnya putusan Bawaslu tidak dapat berjalan efektif. Putusan Bawaslu kerap diperhadapkan dengan kenyataan adanya suatu *disparitas* antara tahap pembacaan dan tindak lanjut putusan sehingga pascaputusan, eksistensi Bawaslu sepertinya berada dalam ruang hampa tanpa tindakan apa pun. Putusan Bawaslu hanya akan memiliki kekuatan simbolik yang sebatas menghiasi dinamika proses penyelenggaraan pemilu.

Kenyataan ini membuktikan bahwa sangat sulit bagi Bawaslu untuk memastikan bahwa putusannya ditindaklanjuti sehingga dapat dikatakan bahwa terdapat masalah akibat tidak ditindaklanjutinya putusan tersebut. Padahal, jelas tertera putusan Bawaslu secara normatif wajib dipatuhi KPU. Namun pertanyannya kemudian, apa yang harus dilakukan jika KPU nyatanya tidak melaksanakan putusan itu sementara Bawaslu tidak dilengkapi dengan aparat atau organ yang melaksanakan putusan secara paksa?

Adalah ideal jika semua pihak mempunyai kesadaran moral bahwa mereka berkewajiban untuk melaksanakan putusan. Memang, kesadaran moral itu lazim menjadi salah satu faktor yang menjamin semua pihak untuk melaksanakan hukum. Namun, kesadaran moral saja tidak akan dapat cukup menjamin dilaksanakannya putusan tersebut.[12]

---

[12] Achmad Roestandi, "Peran dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal*

Apabila masalah tindak lanjut putusan Bawaslu yang diabaikan terus berlanjut, bisa jadi Bawaslu akan ditinggalkan para pencari keadilan pemilu. Hal ini karena ekspektasi masyarakat yang besar terhadap Bawaslu, ternyata tidak dibarengi dengan rasa keadilan pemilu akibat tidak ditindaklanjutinya putusan Bawaslu.

Dalam sistem keadilan pemilu, pelaksanaan tugas dan wewenang antarlembaga penyelenggara pemilu berdasarkan UU Pemilu didesain untuk saling membatasi. UU Pemilu dibentuk dengan maksud agar para penyelenggara pemilu mempunyai arah yang jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. UU Pemilu berfungsi untuk mengorganisir tugas dan wewenang antarlembaga penyelenggara pemilu agar tidak digunakan secara paksa dan sewenang-wenang. Lebih dari itu, Undang-Undang Pemilu harus berfungsi menjadi kerangka acuan bersama agar tidak hanya dijadikan sekadar norma yang tidak bergigi samak sekali akibat ditafsirkan berdasarkan kepentingan sesaat.

Oleh karena itu, apa yang telah diputuskan oleh Bawaslu, demi hukum wajib dijalankan oleh KPU, sebab telah digariskan oleh UU Pemilu. Itulah makna dari sistem pembagian kewenangan antara KPU dan Bawaslu. Bawaslu memutus dugaan pelanggaran dan KPU menindaklanjuti putusan Bawaslu. Artinya ada mekanisme saling mengimbangi (*check and balances*) antarwewenang dari kedua lembaga penyelenggara pemilu tersebut.[13]

Argumentasi yang demikian telah menjadi pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010, dimana "prinsip *checks and balances* tidak hanya dihubungkan dengan pemisahan (*separation of power*) cabang kekuasaan

---

Konstitusi, Volume 3-Nomor 1, Februari, 2006, hlm. 13.

[13] Istilah *Check and Balance* itu sendiri dalam Black Law Distionary diartikan sebagai "*checks and balances is arrangement of governmental power whereby powers of one governmental branch check or balance those of other branches. See also separation of power*". Lihat Henry Campbel, *Black Law Dictionary*, (St Paul: West Publishing Co., 1990), hlm. 238.

legislatif, eksekutif, dan yudikatif, melainkan hubungan antara pengawas dan yang diawasi yang didasari rasionalitas proporsional hubungan antarlembaga negara".[14]

Bahkan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 3/PUU-VI/2008 telah menegaskan betapa pentingnya menjaga prinsip *checks and balances* tersebut. Dalam konteks ini Mahkamah berpendapat:

> *"…bekerjanya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (checks and balances) antarlembaga atau antarorgan negara dalam negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, merupakan salah satu mekanisme untuk menegakkan prinsip constitutuonalism yang merupakan syarat pertama negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum".*[15]

Pelembagaan mekanisme *check and balance* yang dimaksudkan untuk mencegah tirani dari salah satu kekuasaan, dan menyelenggarakan pemerintahan secara bertanggung jawab.[16] Pandangan senada ditegaskan Fickar Hadjar bahwa dikembangkannya sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan kekuasaan negara dimaksudkan untuk saling kontrol antarcabang kekuasaan dan sejauh mungkin menghindari tindakan-tindakan tirani, hegemoni dan pemusatan kekuasaan.[17] Adanya sistem *check and balances* mengakibatkan kekuasaan dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol sehingga *abuse of power* dari aparatur kekuasaan dapat dicegah sedemikian rupa.[18]

---

[14] Luthfi Widagdo Eddyono, "Penetapan Anggota Panwaslu oleh Bawaslu: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010", *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 2, April 2010, hlm. 41.

[15] *Ibid*., hlm. 38.

[16] Margarito Kamis, *Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis: Studi Sosio Legal Atas MPR 1998—2000*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 56.

[17] A. Fickar Hadjar, *at al*, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: KRHN-Kemitraan, 2003, hlm. 3.

[18] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: MKRI Press, 2006), hlm. 74.

Berdasarkan esensi yang dikandung dalam konsep pemilu yang demokratis, penulis berpandangan putusan Bawaslu baik dalam perkara dugaan pelanggaran administrasi pemilu maupun sengketa proses pemilu dapat dimaknai telah menciptakan suatu tatanan hukum pemilu atas dasar esensi keadilan pemilu.

Tatanan tersebut adalah: *pertama,* membumikan prinsip-prinsip keadilan pemilu, dan *kedua,* membangun sebuah proses penegakan hukum pemilu yang konsisten dan bertanggung jawab dalam rangka menjamin keadilan pemilu.

Dalam makna membumikan prinsip-pinsip keadilan pemilu, putusan Bawaslu pada hakikatnya ditujukan dalam rangka menjamin tertib hukum. Tertib hukum itu sendiri dibutuhkan dalam rangka menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban dari masing-masing pihak yang berkepentingan dalam suatu perkara.

Menurut Faisal A Rani, tertib hukum hanya dapat tercipta jika perilaku anggota masyarakat sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.[19] Pada titik ini Bawaslu memastikan agar perilaku setiap peserta pemilu sesuai dengan aturan hukum pemilu yang berlaku. Manakala ada pelanggaran terhadap aturan hukum pemilu, maka Bawaslu berkewajiban untuk memastikan adanya pemulihan terhadap kerugian yang ditimbulkan dari suatu pelanggaran tersebut. Tujuannya tidak lain adalah memastikan adanya tertib hukum dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam keadaan seperti ini terlihat jelas bahwa setiap putusan Bawaslu dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu maupun sengketa proses pemilu bermakna pemahkotaan (*crowning*) prinsip-prinsip keadilan pemilu.

Dalam makna membangun sebuah penegakan hukum pemilu, salah satu esensi keadilan pemilu adalah menghendaki setiap putusan Bawaslu sebagai *entry point* bagi upaya penegakan

---

[19] Faisal A. Rani, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka Sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Disertasi, (Bandung: Pascasarjana Universitas Padjdjaran, 2002), hlm. 69.

hukum pemilu. Tanpa adanya penegakan hukum pemilu, kaidah-kaidah hukum yang dikandung dalam putusan tersebut niscaya hanyalah menjadi onggokan berkas yang tidak bermakna dan bernilai. Putusan Bawaslu hanya akan terlihat sekadar memiliki kekuatan simbolik yang sebatas menghiasi potret penegakan hukum pemilu saja tanpa makna dan arti. Hal ini pernah diingatkan oleh Laica Marzuki bahwa tanpa penegakan hukum, kaidah-kaidah hukum materiil (*materieel recht*) niscaya menjadi tumpukan kertas (*eepupieren muur*) saja.[20] Dalam penegakan hukum pemilu, putusan Bawaslu harus memperhatikan tiga unsur seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, yaitu unsur kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan atau hasil guna (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*),[21] sebagai landasan filosofis penerapan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Meski ketiga unsur fundamental tersebut sangat esensial dalam suatu putusan lembaga peradilan, hendaklah pula memperhatikan apa yang dikemukakan oleh Bismar Siregar bahwa "apabila ia menegakkan keadilan, yang dikorbankan adalah kepastian hukum. Hukum hanya sebagai sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan".[22] Bagaimana pun penegakan hukum pemilu bervisi pada tegak dan terwujudnya keadilan pemilu.

Sebagai negara yang telah mendeklarasikan dirinya dalam konstitusi sebagai negara hukum, semestinya putusan Bawaslu tersebut harus dihormati oleh KPU dan bersifat eksekutorial. KPU seharusnya secara proaktif mengambil langkah-langkah konkret sebagaimana diperintahkan dalam putusan Bawaslu. Bukan memperlihatkan sebaliknya yaitu tidak melaksanakan putusan

---

[20] M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-Pikiran Lepas Prof.Dr.H.M. Laica Marzuki, S.H.* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). hlm. 94.

[21] Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 1.

[22] Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm.156.

Bawaslu. Dapat dikatakan, putusan Bawaslu dijadikan dasar hukum bagi KPU untuk mengembalikan makna keadilan pemilu yang terdistorsi sebagai akibat adanya suatu pelangggaran pemilu.

Upaya pemahkotaan keadilan pemilu bukan hanya menjadi *core issue* Bawaslu, tetapi juga oleh KPU sebagai satu kesatuan lembaga penyelenggara pemilu. Kontinuitas tindakan KPU pascaputusan sangat menentukan diimplementasikan atau tidaknya putusan Bawaslu. Dengan diimplementasikannya putusan Bawaslu secara konsisten dan bertanggung jawab, tentu akan menjamin kontinuitas nilai-nilai pemilu demokratis, sekaligus memantapkan proses pemahkotaan (*crowning*) keadilan pemilu sebagai *main spirit* dalam keseluruhan tatanan dan aktivitas sistem kepemiluan.

Memaknai Persinggungan Kewenangan Bawaslu dengan Mahkamah Konstitusi

UU Pemilu pada dasarnya memungkinkan bagi setiap peserta pemilu untuk mengajukan gugatan pemilu, yaitu melalui (1) jalur penyelesaian penanganan pelanggaran administratif pemilu ke Bawaslu dan (2) jalur sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) ke Mahkamah Konstitusi. Hanya saja terdapat perbedaan kewenangan yang signifikan antara keduanya. Penyelesaian dugaan pelanggaran administratif pemilu ke Bawaslu hanya berkenaan dengan tata cara, prosedur atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.[23] Sementara penyelesaian sengketa PHPU ke Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang memengaruhi penentuan terpilihnya pasangan calon.[24]

Mengenai sengketa PHPU di Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Pemilu dan Hukum Acara PHPU di Mahkamah Konstitusi

[23] Pasal 460 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
[24] Pasal 475 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

membatasi limitasi waktunya 3 hari setelah penetapan hasil Pemilu Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh KPU. Selanjutnya Mahkamah Konstitusi akan memeriksa, mengadili dan memutus sengketa PHPU tersebut paling lama 14 hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Mahkamah Konstitusi.

Mengenai sengketa pelanggaran administrasi pemilu di Bawaslu, UU pemilu membatasi waktu penanganannya dalam limitasi waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu. Selanjutnya UU Pemilu mewajibkan Bawaslu untuk menyelesaikannya paling lama 14 hari kerja setelah temuan atau laporan diterima atau diregistrasi.[25]

Memerhatikan rentang waktu tersebut, terdapat titik persinggungan antara Mahkamah Konstitusi dan Bawaslu dalam penyelesaian gugatan pemilu, khususnya yang berkenaan dengan pelanggaran pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara yang justru dapat memengaruhi hasil perolehan suara. Dalam hal laporan dugaan pelanggaran administrasi pemilu diajukan pada saat/berbarengan dengan rekapitulasi hasil penghitungan suara secara nasional, maka penyelesaiannya potensial bersinggungan dengan ranah Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus sengketa PHPU.

Terhadap persinggungan kewenangan ini, UU Pemilu tidak memberikan pengaturan yang jelas, apakah Bawaslu menghentikan pemeriksaan pelanggaran administrasi pemilu tersebut atau tetap menjalankan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

Pada sisi lain, jikalaupun Bawaslu telah memutus dugaan pelanggaran pemilu khususnya pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara, adakah kewajiban hukum bagi KPU untuk tetap melaksanakan putusan Bawaslu atau sama sekali tidak ada kewajiban KPU untuk melaksanakan putusan

[25] Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Bawaslu dengan alasan setelah tahapan rekapitulasi hasil penghitungan suara selesai, maka hal itu bukanlah merupakan pelanggaran administrasi pemilu yang menjadi wewenang Bawaslu, melainkan menunggu putusan Mahkamah Konstitusi karena sudah masuk pada fase sengketa PHPU. Tentu hal ini menimbulkan persoalan hukum pada tataran pelaksanaan kewenangan penyelenggara pemilu.

Persoalan hukum tersebut secara kasat mata terbentang dalam perkara dugaan pelanggaran administrasi pemilu yang dilakukan KPU Kalimantan Barat yang dilaporkan Hendri Makaluasc Calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat dalam Pemilihan Umum Tahun 2019 sebagaimana telah diuraikan di atas. Dalam perkara ini, terjadi perbedaan pandangan yang kontras antara KPU dan Bawaslu terhadap kewenangan Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi khususnya pada tahapan rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara. KPU menganggap bahwa pelanggaran adminisitrasi pada tahapan tersebut dapat dijalankan oleh KPU hanya jika masih di dalam jadwal rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai Pasal 52 ayat (7) PKPU Nomor 4 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota di wilayah kerjanya hanya dapat ditindaklanjuti sesuai dengan jadwal rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara yang telah ditetapkan KPU. Selain itu, sikap KPU menyandarkan pada Pasal 82 ayat (2) yang menjelaskan bahwa proses perubahan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu, ada anggapan tidak ada kewajiban KPU untuk melaksanakan putusan Bawaslu, melainkan KPU wajib melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan yang tertera dalam amar putusan. Selain itu, KPU berpandangan bahwa dalam persidangan PHPU di Mahkamah Konstitusi, seluruh alat bukti termasuk keterangan Bawaslu terhadap pelaksanaan

putusan Bawaslu Kabupaten Sanggau telah diuji dalam proses persidangan. Dengan demikian, KPU menilai seluruh keterangan Bawaslu telah dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dalam konteks ini, KPU hendak mengatakan, dilaksanakan atau tidaknya putusan Bawaslu pasca penetapan rekapitulasi hasil penghitungan suara sangat tergantung pada ada atau tidaknya aduan PHPU di Mahkamah Konstitusi, sebab perkara itu telah berada pada tahapan PHPU. Jika terdapat aduan di Mahkamah Konstitusi, maka pelaksanaannya menunggu putusan Mahkamah Konstitusi. Di sinilah titik persinggungan kewenangan tersebut mengemuka dan bersoal.

Dalam pandangan penulis, terdapat beberapa prinsip dasar yang dijadikan rujukan bagi Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi pemilu. ***Pertama***, Bawaslu tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya (*ius curia novit*),[26] dan tetap memroses penanganan pelanggaran administrasi pemilu tersebut terlepas Mahkamah Konstitusi juga menerima untuk kasus yang sama. Alasannya karena secara hukum Bawaslu menurut Pasal 399, Pasal 403, dan Pasal 407 UU Pemilu diwajibkan untuk menerima, memeriksa, dan memutus adanya dugaan pelanggaran; penyimpangan; dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan; dan perolehan suara peserta pemilu. Bahkan penyelesaian pelanggaran pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi hasil pemilu juga

[26] Menurut asas *ius curia novit*, hakim dianggap mengetahui semua hukum sehingga lembaga yang menjalankan fungsi peradilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara. Peradilan sebagai benteng terakhir bagi pencari keadilan wajib menerapkan asas *ius curia novit* dan memberikan putusan yang seadil-adilnya. Bagaimana pun putusan hakim untuk menyelesaikan suatu kasus konkrit merupakan bagian dari suatu proses penegakan hukum yang bertujuan untuk mencapai kebenaran dan keadilan sehingga kualitas suatu putusan tidak hanya berkorelasi dengan profesionalisme, tetapi juga berkenaan dengan kecerdasan moral dan kepekaan nurani hakim dalam memutus perkara. Lihat Artidjo Alkostar, "Dimensi Kebenaran Dalam Putusan Pengadilan", *Varia Peradilan*, Edisi Nomor 281 Ke-XXIV, April 2009, hlm. 36. Melalui asas *ius curia novit*, hakim dituntut untuk melakukan penemuan hukum dari nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Lihat Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hlm. 31.

menjadi kewenangan pengawas *ad hoc* seperti Pengawas TPS dan Panwaslu Kecamatan.

Dalam Pasal 394 ditentukan, Panwaslu Kecamatan wajib menyampaikan laporan atas dugaan pelanggaran dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara peserta pemilu kepada PPK. Berdasarkan Pasal 53 ayat (3) huruf c, PPK wajib menindaklanjuti dengan segera temuan atau laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kecamatan.

Kedua, merujuk pada ketentuan Pasal 461 dan Pasal 463 UU Pemilu, Bawaslu secara delegatif diberi wewenang untuk menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif pemilu beserta pelanggaran administratif pemilu TSM. Pemaknaan terhadap pelanggaran administrasi pemilu tersebut tentu dalam konteks tahapan pemilu, termasuk di dalamnya tahap pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi hasil pemilu.

Dengan sendiri penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu dalam tahap pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi hasil pemilu berpedoman pada ketentuan yang berlaku umum dalam penyelesaian pelanggaran, penyimpangan dan/atau kesalahan dalam tahapan tersebut. Oleh karena itu, perlakuan terhadap pelanggaran administrasi pemilu pada tahapan ini bukan merupakan aturan khusus (*lex specialist*) dari konsep pelanggaran administrasi. Justru penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu merupakan bentuk penyelesaian secara khusus dari penyelesaian pelanggaran pemilu secara umum yang meliputi mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi, pidana, dan kode etik. Bahkan menurut sebagian besar ahli hukum pemilu, mekanisme umum ini berlaku juga dalam penyelesaian pelanggaran pemilu pada tahap pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi hasil pemilu yang menjadi wewenang Bawaslu beserta jajaran dibawahnya.[27]

---

[27] Charles Simabura, "Penyelesaian Pelanggaran Administratif yang Berkaitan

Ketiga, sebagai konsekuensi hukumnya, terhadap setiap laporan atau temuan dugaan pelanggaran pada tahap pemungutan, penghitungan, dan rekapitulasi hasil pemilu, Bawaslu akan memeriksa dan menilai temuan atau laporan dugaan pelanggaran administrasi pemilu tersebut sesuai hukum acara yang berlaku di Bawaslu baik dari aspek formil maupun materiilnya. Sepanjang berkenaan dengan prosedur dan tata cara, maka Bawaslu berwenang memeriksanya, namun jika berkenaan dengan hasil pemilu, maka hal itu sudah menjadi kompetensi absolut Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya.

Dalam konteks yang demikian Bawaslu dapat memutus perkara tersebut dengan putusan "tidak diterima" karena berkenaan dengan kompetensi absolut Mahkamah Konstitusi. Dalam hal Bawaslu sedang dalam proses penanganan pelanggaran administrasi pemilu, namun pada saat bersamaan sengketa PHPU telah mulai diproses ke Mahkamah Konstitusi dan objek yang dipersoalkan ternyata beririsan dengan proses penanganan pelanggaran administrasi di Bawaslu, maka Bawaslu dalam kedudukannya sebagai pemberi keterangan tertulis dapat saja memohon kepada Mahkamah Konstitusi dalam sidang pendahuluan untuk menyatakan bahwa kasus tersebut sedang diselesaikan di Bawaslu dan penundaannya dengan Putusan Sela hingga Bawaslu memutus perkara tersebut.

Selain itu, jika Bawaslu telah memberikan putusan dan terhadap perkara itu juga dipersoalkan di Mahkamah Konstitusi, maka Bawaslu dapat memohon agar putusan Bawaslu dimasukkan ke dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi (sebagaimana dalam kasus Kalimantan Barat). Pilihan yang demikian pada satu sisi dilakukan dalam rangka menjaga marwah/wibawa kelembagaan Bawaslu dan pada sisi lain demi memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang

---

Dengan Tahapan Pemungutan, Penghitungan, dan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara", dalam Muhammad Nur Ramadan dan Bachtiar Baital (ed), *Restatement Kumpulan Kajian Hukum Pemilu*, (Jakarta: Bawaslu, 2019), hlm.146.

menggunakan sarana hukum yang tersedia di Bawaslu untuk memperjuangkan hak dan kepentingannya dalam suatu proses penyelenggaraan pemilu.

Keempat, bersangkut paut dengan wewenang Bawaslu menyelesaikan dugaan pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara adalah berkenaan dengan pertanyaan "kapan berakhirnya penanganan pelanggaran administratif pemilu?". Hal ini berkorelasi dengan frasa "*paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu*" yang ditentukan dalam Pasal 464 ayat (6) UU Pemilu, sebagai batasan penanganan laporan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu. Dimaknai secara gramatikal, frasa tersebut tidak membatasi kapan berakhirnya penanganan pelanggaran administrasi pemilu. Sementara pemilu sendiri didesain berdasarkan tahapan. Jadi, meskipun tahapan pemilu telah berakhir, masih dimungkinkan bagi Bawaslu untuk menangani dugaan pelanggaraan administrasi pemilu sebagai akibat adanya frasa "*sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu*". Bahkan Bawaslu tidak diperbolehkan untuk menolaknya jika diajukan oleh peserta pemilu dengan alasan demi kepastian hukum dan keadilan pemilu.

Dengan demikian, meskipun proses penyelenggaraan tahapan pemilu telah melewati tahapan rekapitulasi hasil perolehan suara dan bahkan telah masuk ke dalam masa sengketa PHPU di Mahkamah Konstitusi, Bawaslu tetap berwenang menangani laporan.

Merujuk argumentasi hukum tersebut, maka tidak ada alasan bagi KPU tidak melaksanakan putusan Bawaslu terkait pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara, sekalipun tahapan tersebut telah terlewati. Justru hadirnya putusan Bawaslu itu hendak memperbaiki tata cara, prosedur yang secara nyata telah dilanggar oleh KPU beserta jajaran di bawahnya. Lagi pula penyelesaian dugaan

pelanggaran administrasi pemilu merupakan domain wewenang absolut Bawaslu, bukan berkenaan dengan hasil pemilu yang itu menjadi wewenang absolut dari Mahkamah Konstitusi. Justru dalam praktiknya, ketika Mahkamah Konstitusi mengadili sengketa hasil yang berkenaan dengan perkara pelanggaran administrasi pemilu, cenderung mempertimbangkan penanganan pelanggaran tersebut oleh Bawaslu.

Dikaitkan dengan perkara sebagaimana telah diuraikan di atas, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 154-0220/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019 telah mengabulkan permohonan pemohon dengan memutuskan kenaikan suara si pemohon. Namun ternyata ditafsirkan secara *letterleks* oleh KPU dengan mengabaikan konsep matematika penghitungan hasil perolehan suara sebagaimana yang telah diamarkan dalam putusan Bawaslu. Tentu saja jika dikaitkan dengan eksistensi atau kedaulatan suara pemilih, hal ini menjadi pertanyaan besar manakala kenaikan suara caleg tidak disertai dengan mengurangi suara caleg lainnya dalam satu partai.

Putusan Bawaslu pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara hukum tidak bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi karena norma yang tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam mengabulkan permohonan pemohon pada dasarnya berbanding lurus dengan hasil putusan Bawaslu sebelumnya. Semestinya penerapan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut harus dilaksanakan secara keseluruhan, sistematis dan obyektif oleh KPU sebagaimana juga telah menjadi putusan Bawaslu. Hanya dengan cara itu KPU tetap menjaga kedaulatan suara pemilih secara keseluruhan.

Terlepas dari persoalan tersebut, ke depan dibutuhkan adanya pengaturan terkait persinggungan kewenangan Bawaslu dalam memutus dugaan pelanggaran administrasi pemilu pada tahap rekapitulasi hasil penghitungan suara dengan kewenangan mengadili sengketa hasil pemilu oleh Mahkamah

Konstitusi. Batasan kewenangan Bawaslu harus diperjelas agar diperoleh kepastian hukum. Demikian pula pemaknaan limitasi waktu penanganan pelanggaran administrasi khusus pada tahapan rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara agar tidak menyebabkan dilema bagi Bawaslu dalam menerima, memeriksa, memutuskan perkara pelanggaran administrasi.

Pengaturan ini penting untuk memastikan agar setiap putusan Bawaslu dalam penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu dapat bermakna secara hukum. Jangan lagi ada putusan-putusan Bawaslu yang diabaikan secara langsung oleh KPU bahkan oleh Mahkamah Konstitusi secara tidak langsung. Bagaimana pun UU Pemilu telah didesain sedemikian rupa tentang batasan kewenangan antara Bawaslu dan KPU, bahkan lembaga peradilan termasuk Mahkamah Konstitusi dalam proses penegakan hukum pemilu.

Pelanggaran administrasi pemilu merupakan wilayah yang menjadi otoritas Bawaslu dan justru setiap putusan Bawaslu paling tidak dihadirkan dalam rangka menjamin dan memastikan terwujudnya makna keadilan pemilu bagi semua pihak-pihak yang terkait dalam suatu penyelenggaraan pemilu.

Perbawaslu No 8 Tahun 2022 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi

Belajar dari pengalaman pada pemilu 2019, Bawaslu melakukan revisi terhadap Peraturan Bawaslu Penanganan Pelanggaran Administrasi. Beberapa hal yang diatur terkait siapa yang dimaksud dengan **PENEMU**, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kab/Kota (Pasal 6 dan Pasal 57); **PELAPOR**, WNI yang punya hak pilih, Peserta Pemilu, dan Pemantau Pemilu (Pasal 7 dan Pasa 58); **TERLAPOR**, Partai Politik Peserta Pemilu, Calon Anggota DPR, Calon Anggota DPD, Calon Anggota DPRD, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, serta Penyelenggara Pemilu di jajaran KPU (Pasal 8). Khusus untuk Dugaan Pelanggaran

Administratif Pemilu TSM, **TERLAPOR** adalah Calon Anggota DPR, Calon Anggota DPD, Calon Anggota DPRD, dan Pasangan Calon (Pasal 59).

Terkait Sidang Pemeriksaan, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran admnistratif pemilu. Pemeriksaan dilakukan secara terbuka melalui sidang. Temuan Pengawas Pemilu akan disidangkan oleh Pengawas Pemilu di tingkatan atasnya (Pasal 11), hal ini agar tidak terjadi konflik kepentingan (pengawas pemilu mengadili sendiri hasil pengawasannya). Pemeriksaan pendahuluan yang sebelumnya diatur, sekarang dihapus. Karena secara substansi telah digantikan dengan Kajian Awal. Dengan dihapusnya mekanisme pemeriksaan pendahuluan diharapkan proses pemeriksaan bisa lebih cepat.

Majelis Pemeriksa dapat terdiri atas Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kab/Kota semuanya menjadi Anggota Majelis Pemeriksa, di mana Ketua Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kab/Kota merangkap sebagai Ketua Majelis Pemeriksa (Pasal 13). Khusus untuk dugaan pelanggaran Administratif Pemilu yang terjadi secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif (TSM) penyelesaiannya hanya menjadi kewenangan Bawaslu. Maka Majelis Pemeriksanya terdiri dari Ketua dan Anggota Bawaslu. Namun demikian, Bawaslu bisa membentuk Majelis Pemeriksa di tingkat Provinsi dengan melibatkan Ketua dan/atau Anggota Bawaslu Provinsi (Pasal 66). Sidang pemeriksaan untuk pelanggaran administratif pemilu dapat dilaksanakan dengan kehadiran majelis Pemeriksa paling sedikit 2 (dua) orang (Pasal 17), sementara untuk sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran administratif Pemilu TSM dapat dilaksanakan dengan kehadiran Majelis Pemeriksa paling sedikit 3 (tiga) orang (Pasal 67).

Perbawaslu 8 Tahun 2022 juga membahas terhadap agenda persidangan yang terdiri atas Pembacaan Laporan Pelapor atau

Temuan Penemu. Jawaban Terlapor. Pembuktian. Kesimpulan. Pembacaan Putusan.

Perbawaslu mengatur terkait Putus dan dimana Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memutus dugaan pelanggaran administratif pemilu paling lama 14 hari kerja setelah temuan atau laporan diregistrasi (Pasal 36 ayat 1). Putusan harus mempertimbangkan paling sedikit 2 (dua) alat bukti (Pasal 36 ayat 2). Alat bukti terdiri dari: Surat, dokumen elektronik, keterangan saksi, keterangan ahli, keterangan pelapor dan terlapor, pengetahuan majelis pemeriksa (Pasal 23 ayat 2).

Selanjutnya jika berdasarkan pemeriksaan dinyatakan terbukti terdapat pelanggaran administratif pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dapat memberikan sanksi sebagai berikut: Perbaikan administrasi oleh jajaran KPU, teguran tertulis atau tidak diikutsertakan pada tahapan tertentu bagi peserta pemilu (Pasal 37 ayat 3). Khusus untuk pelangaran administratif pemilu TSM sanksi dapat berupa pendiskualifikasian atau pembatalan sebagai calon atau pasangan calon (Pasal 69 ayat 2).

Salah satu karaterikstik yang dominan dari pelanggaran administrasi adalah penanganan pelanggaran melalui pemeriksaan dengan acara cepat (Pasal 40 – 43). Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN dapat melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran administratif dengan acara cepat, artinya putusan diterbitkan pada hari yang sama saat terjadinya dugaan pelanggaran. Obyek pelanggaran yang bisa diselesaikan dengan acara cepat: Pelanggaran Administrasi dalam kampanye, Pelanggaran Administrasi yang diketahui dalam Rapat Pleno Rekapitulasi Hasil Perolehan Suara, serta pelanggaran administrasi yang diketahui pada pemungutan dan penghitungan suara di TPS Luar Negeri. Pemeriksaan dengan acara cepat bisa dilakukan sepanjang Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/

Kota, atau Panwaslu LN berada di lokasi terjadinya pelanggaran administratif pemilu.

Cara penyelesaian melalui acara cepat dilakukan dengan membuat Putusan yang isinya memuat: (1) Identitas Penemu/ Pelapor dan Terlapor; (2) Uraian peristiwa secara singkat dan analisa hukum; (3) putusan.

Perbawaslu 8 Tahun 2022 ini juga mengatur terkait dengan Koreksi (Pasal 44-54). Bawaslu berwenang mengoreksi putusan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Permintaan Koreksi diajukan oleh Penemu, Pelapor, atau Terlapor paling lama 3 hari kerja sejak putusan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/ Kota dibacakan.Alasan koreksi hanya menyangkut adanya kesalahan penerapan hukum dalam putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Jika terdapat koreksi terhadap putusan yang memberikan sanksi perbaikan administrasi, maka menunda kewajiban KPU untuk melaksanakan putusan tersebut sampai dengan adanya putusan koreksi.

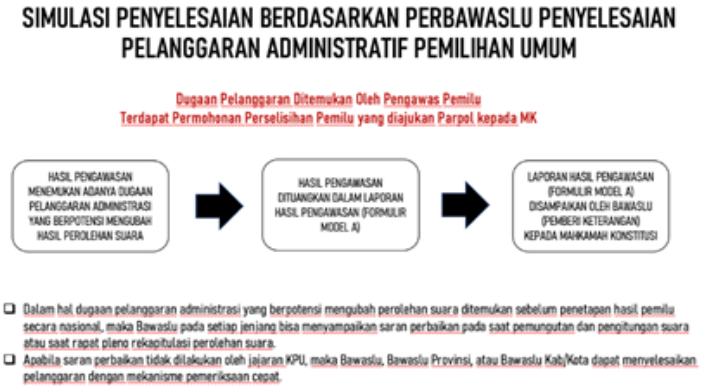
Perbawaslu No 8 Tahun 2022 tentang Persinggungan Kewenangan Bawaslu dan Mahkamah Konstitusi

Konsep penyelesaian dugaan pelanggaran administratif pemilu yang berpotensi mengubah hasil perolehan suara setelah penetapan hasil pemilu secara nasional (pasal 12). **Yang dimaksud dengan Dugan Pelanggaran Administratif Pemilu yang berpotensi mengubah hasil perolehan suara adalah:** Dugaan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang terjadi pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara serta tahapan rekapitulasi penghitungan perolehan suara, yang mana apabila dilakukan perbaikan atas pelanggaran tersebut berimplikasi pada perubahan hasil perolehan suara. **Yang dimaksud dengan Penetapan Hasil Pemilu secara Nasional adalah:** Penetapan secara nasional hasil pemilihan umum Anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan

Wakil Presiden oleh KPU sebagaimana dimaksud Pasal 411 ayat (3) UU 7/2017.

Selanjutnya beberapa diagram (*flow chart*) dibawah ini akan memberikan gambaran mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu berdasarkan Perbawaslu No. 8 Tahun 2022 dengan beberapa situasi.

1. Penyelesaian berdasarkan temuan Pengawas dan terdapat permohonan PHPU ke Mahkamah Konstitusi



2. Penyelesaian berdasarkan Temuan Pengawas namun tidak terdapat permohonan PHPU ke Mahkamah Konstitusi

3. Penyelesaian berdasarkan laporan masyarakat dan terdapat permohonan PHPU ke Mahkamah Konstitusi

4. Penyelesaian berdasarkan laporan masyarakat namun tidak terdapat permohonan PHPU ke Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan diagram di atas, terlihat bahwa Bawaslu memiliki itikad baik untuk mengatur mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pasca penetapan suara. Namun, dalam pelaksanaannya terbuka kemungkinan terjadinya berbagai tantangan, salah satunya mekanisme tersebut dapat di tafsirkan berbeda sesuai dengan berbagai sisi tergantung pada waktu penyelesaian dan waktu penyampaian yang lebih lama dari Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu untuk meminimalisir terjadinya hal tersebut, penting bagi Bawaslu untuk melakukan sosialisasi dan memberikan pemahaman kepada Mahkamah Konstitusi, Partai Politik, maupun masyarakat mengenai eksistensi Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2022.

Daftar Pustaka

Abdullah, M. Afif, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat Yang Demokratis*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Alkostar, Artidjo, "Dimensi Kebenaran Dalam Putusan Pengadilan", *Varia Peradilan*, Edisi Nomor 281 Ke-XXIV, April 2009.

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: MKRI Press, 2006.

Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.

Asy'ari, Hasyim, *Konsolidasi Demokrasi Pergulatan Politik Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta: Thafa Media, 2019.

Bachtiar, "*Peneguhan Eksistensi Bawaslu Sebagai Lembaga yang Berwenang Untuk Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilu*", Paper disampaikan dalam Kegiatan KNHTN-5 di Batusangkar Sumatra Barat Tanggal 9-12 November 2018.

Bagja, Rahmad dan Dayanto, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu: Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020.

Bawaslu, *Bawaslu Mendengar Menghimpun Masukan untuk Membangun Pondasi Pengawasan Pemilu*, Jakarta: Bawaslu, 2017.

Burke, Peter, *Sejarah Sosial Media*, Jakarta: Penerbit Yayasan Obor Indonesia, 2000.

Campbel, Henry, *Black Law Dictionary*, St Paul: West Publishing Co., 1990.

Chillcote, Ronald, *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.

Darmodiharjo, Darji dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002.

Eddyono, Luthfi Widagdo, "Penetapan Anggota Panwaslu oleh Bawaslu: Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010", *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 2, April 2010.

Erlangga, Yugha & Batlolone, Vidi Vici, *Apa dan Siapa Bawaslu RI: Di Balik Layar Penegak Demokrasi Indonesia*, Jakarta: Bawaslu, 2018.

Fahmi, Khairul, "Menelusuri Konsep Keadilan Pemilu Menurut UUD 1945", *Jurnal Cita Hukum*, Volume 4, Nomor 2, Desember 2016.

Hadjar, A. Fickar, *at al*, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: KRHN-Kemitraan, 2003.

Hamzah, Andi, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Bandung: Cita Aditya Bakti, 2011.

Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa, Pemikiran Hukum Dr. Harjono, S.H., M.C.L Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.

International IDEA, *Electoral Justice: An Overview of the International IDEA Handbook*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2010.

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

Jesus Orozco-Henriques, dkk., *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, Stockholm, Swedia: International IDEA, 2010.

Joseph, Oliver dan McLouglin, Frank, *Electoral Justice System Assessment Guide*, Stockholm: International IDEA, 2019.

Kamis, Margarito, *Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis: Studi Sosio Legal Atas MPR 1998—2000,* Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.

Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York: Russel & Russel, 1973.

Kis, Janos, *Constitutional Democracy*, traslated by Zoltan Miklosi, New York: Central European University Press, 2003.

Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Cita Aditya Bakti, 2011.

Linz, Juan J, *et al*, *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar dari Kekeliruan Negara-Negara Lain*, Bandung: Mizan, 2001.

Lukman Edy, Muhammad, *Konsolidasi Demokrasi Indonesia (Original Intent Undang-Undang Pemilu)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

M. Gaffar, Janedjri, *Demokrasi dan Pemilu Di Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

M. Gaffar, Jenedjri, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.

Ma'shum, Saifullah, "KPU & Kontroversi Pemilu 1999" *[General Election Commission and Controversy of the 1999 General Elections*], Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2001.

Mahfud MD, Moh., *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.

Marzuki, M. Laica, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-Pikiran Lepas Prof.Dr.H.M. Laica Marzuki, S.H*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

McIlwain, Charles Howard. *Constitutionalism: Ancient and Modern*. New York: Cornell University Press, 1947.

Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

Minan, Ahsanul (ed), *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Jakarta: Bawaslu, 2019.

Murphy, Walter F., *Constitutional Democracy: Creating and Maintaining a Just Political Order*, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 1929.

Pahlevi, Indra, *Sistem Pemilu di Indonesia antara Proporsional dan Mayoritarian*, Jakarta: P3DI Sekjen DPR RI, 2015.

Pamungkas, Sigit, *Perihal Pemilu*, Yogyakarta: Fisipol UGM, 2009.

Pierre, J. & Peters, B. G., *Governance, politics and the state*, New York: St. Martin's Press, 2000.

Pildes, Richard H., "The Constitutionalization of Democratic Politics", *Harvard Law Review*, Vol. 118:1, 2004.

Poernomo, Bambang, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.

Powell JR, G. Bingham, *Elections as Instruments of Democracy (Majoritarian and Proportional Visions),* New Haven: Yale University Press, 2000.

Prasetyo, Teguh, *Filsafat Pemilu*, Bandung: Nusa Media, 2018.

Prodjodikoro, Wiryono, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bandung: Refika Aditama, 2003.

Puspitasari, Sri Hastuti, "Mahkamah Konstitusi dan Penegakan Demokrasi Konstitusional", *Jurnal Konstitusi,* Volume 8, Nomor 3, Juni 2011.

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum,* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Ramadan, Muhammad Nur dan Baetal, Bachtiar (ed), *Restatement Kumpulan Kajian Hukum Pemilu*, Jakarta: Bawaslu, 2019.

Ranawijaya, Usep, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

Rani, Faisal A., *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung Sebagai Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka Sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Disertasi, Bandung: Pascasarjana Universitas Padjdjaran, 2002.

Rasjid, Muhammad Ryaas, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan,* Jakarta: Yasrif Watampone, 2007.

Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007.

Roestandi, Achmad, "Peran dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 3-Nomor 1, Februari, 2006.

Sahdan, Gregorius dan Haboddin, Muhtar, *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia,* Yogyakarta: The Indonesia Power of Democracy, 2009.

Santoso, Topo dan Budhiati, Ida, *Pemilu di Indonesia Kelembagaan: Pelaksanaan, dan Pengawasan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

Santoso, Topo, "Problem Desain dan Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu", *Jurnal Pemilu & Demokrasi*, #1-Desember 2011.

Santoso, Topo, dkk, *Penegakan Hukum Pemilu: Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta: Perludem, 2006.

Setiadi, Wicipto, "Peran Partai Politik Dalam Penyelenggaraan Pemilu Yang Aspiratif dan Demokratis" *Jurnal Legislasi*, Vol. 5, No. 1, 2008.

Siagian, Sondang P., *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, 1986.

Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.

Simanjuntak, Enrico, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi dan Refleksi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Siregar, Fritz Edward, *Menuju Peradilan Pemilu,* Jakarta: Themis Publishing, 2018.

Siregar, Fritz Edward, "The Role of the Elections Supervisory Agency to Contend Hoax and Hate Speech in the Course of 2019 Indonesian General Election", *PJIH Jounal*, Volume 7 Number 2, 2020

Sukarno, *Dibawah Bendera Revolusi*, Jilid Pertama, Jakarta: Panitya, 1964.

Sorensen, G., *Demokrasi dan Demokratisasi,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Strong, C.F., *Modern Political Constitution*, London: ELBS & Jackson Ltd, 1961.

Surbakti, Ramlan, *Pemilu Berintegritas dan Adil,* Harian Kompas, Edisi 14 Februari 2014.

Suswantoro, Gunawan, *Mengawal Penegak Demokrasi Di Balik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, Jakarta: Erlangga, 2016.

Suswantoro, Gunawan, *Pengawasan Pemilu Partisipatif: Gerakan Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi Indonesia*, Jakarta: Erlangga, 2015.

Sutiyoso, Bambang, *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*, Yogyakarta: UII Press, 2006.

Thoha, Miftah, *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2014.

Tim Penyusun, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2010.

Tjandra, W. Riawan, *Teori dan Praktek Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009.

Wati, Evi Purnama, "Pemilu Sebagai Wujud Kedaulatan Rakyat", *E-Jurnal Unpal*, Volume 8 Nomor II, Bulan Mei Tahun 2015.