

**BAB II**  
**PENYELESAIAN PELANGGARAN PEMILU PADA LEMBAGA**  
**BAWASLU TERHADAP KONSEP KEADILAN**

Setiap pelanggaran, penyimpangan, manipulasi, perbuatan melawan hukum, dan malapraktik pemilu lainnya harus diselesaikan melalui mekanisme yang ditentukan oleh perundang-undangan pemilu yang berlaku. Mekanisme seperti ini, selain mengharuskan adanya standarisasi yang selain disepakati hasil rumusan bersama, sehingga bisa jadi pegangan peserta pemilu, penyelenggara pemilu maupun para petugas didalamnya, juga cara untuk mencapai tujuan hukum pemilu, yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan, yang disebut sebagai keadilan pemilu (electoral justice system) dengan tujuan untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan dari penyelenggaraan pemilu.

Dalam menyelesaikan pelanggaran pemilu, Bawaslu mempunyai prosedur tata cara dalam menyelesaikannya yang di atur dalam Undang-undang dan Perbawaslu, baik dalam penanganan pelanggaran administratif pemilu, tindak pidana pemilu, kode etik pemilu, Sengketa proses pemilu dan Sengketa Hasil pemilu. Banyaknya perkara pemilu membuat Bawaslu harus secepatnya menguasai regulasi yang ada sehingga dalam mengambil putusan tidak menimbulkan perkara baru yang nantinya bisa mengarah pada pelanggaran etik maupun gugatan ke ranah yang lebih tinggi.

## **1. Pelanggaran Pemilu**

Dalam menghadapi Pelanggaran Pemilu, penegakan hukum dan penyelesaian pelanggaran pemilu harus dengan mengetahui penggolongan masalah hukum pemilu. Selain itu juga harus dipahami tentang alur penyelesaiannya serta lembaga yang menanganinya. Penyelesaian pelanggaran pemilu dilakukan melalui penegakan hukum pemilu yang merupakan mekanisme hukum untuk menegakkan hak pilih warga negara (memilih dan dipilih), baik melalui mekanisme pidana, administrasi, maupun penyelesaian sengketa. Indonesia mengategorikan beberapa permasalahan hukum baik pelanggaran maupun sengketa yang masing-masing memiliki mekanismenya sendiri. Untuk mengetahui perkara apa saja yang mungkin timbul selama proses pemilu, ada beberapa macam pelanggaran pemilu yang harus kita ketahui berdasarkan undang-undang pemilu:

### **1.1 Pelanggaran Administrasi Pemilu**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga memperkuat wewenang Bawaslu. Lembaga ini tak lagi sekadar pemberi rekomendasi, tetapi sebagai eksekutor atau pemutus perkara. Hal itu sesuai ketentuan Pasal 461 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, di mana Bawaslu, Bawaslu Provinsi/ Provinsi memiliki wewenang menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu. Namun, seiring dinamika tinggi dalam masyarakat, pada sisi lain

regulasi yang ada belum mampu mengakomodasi dinamika tinggi tersebut, termasuk makin "canggihnya" modus dan bentuk pelanggaran serta kompetisi pemilihan umum yang mulai tidak sehat, terutama penggunaan kampanye hitam, kampanye negatif dan "penyiasatan aturan" pelanggaran pemilihan umum yang berpotensi menimbulkan beragam pelanggaran pemilihan umum.

Pelanggaran administrasi pemilu adalah pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pemilu yang bukan merupakan ketentuan pidana pemilu dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan KPU. Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pemilu tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur, baik dalam undang-undang pemilu maupun dalam keputusan-keputusan KPU yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pemilu.

Mengacu kepada pemahaman seperti ini, tentu saja jumlah dari pelanggaran administrasi ini sangat banyak. Sebagai contoh dari ketentuan menurut Undang-Undang Pemilu adalah: "Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Republik Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih." Dengan ketentuan seperti ini, apabila ada orang yang tidak terdaftar sebagai pemilih ikut memilih pada hari pemungutan suara, artinya telah terjadi pelanggaran administrasi. Contoh dari persyaratan menurut Undang-Undang Pemilu adalah: "syarat pendidikan, syarat usia pemilih, dan sebagainya." Ketentuan

dan persyaratan juga banyak dijumpai dalam keputusan KPU. Misalnya mengenai kampanye pemilu, di mana terdapat banyak pelanggaran administrasi seperti menyangkut tempat-tempat pemasangan atribut kampanye, larangan membawa anak-anak di bawah 7 tahun atau larangan berkonvoi lintas daerah.

Contoh kasus di Provinsi Jawa Timur dalam pemilihan umum tahun 2019 ada 12.637 (dua belas ribu enam ratus tiga puluh tujuh) pelanggaran administrasi pemilu yang diregister oleh bawaslu.<sup>1</sup> Hal ini menunjukkan bahwa perkara administrasi adalah perkara yang sering dilanggar oleh peserta pemilu karena memang terkait sanksi yang hanya bersifat administratif dan peserta pemilu seringkali menganggap hal sepele akan perkara tersebut. Padahal dalam perkara administratif pemilu jika perbuatan pelanggaran tersebut terbukti bersifat Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM) sanksi yang dapat diterapkan nantinya bisa sampai terjadinya pembatalan pencalonan oleh Bawaslu.

## **1.2 Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu**

Berdasarkan standar internasional, kerangka hukum harus mengatur sanksi untuk pelanggaran undang-undang pemilu.<sup>2</sup> Banyak negara menciptakan aturan pelanggaran pemilu dalam undang-undang pemilu mereka. Setiap ketentuan pidana yang

---

<sup>1</sup> Laporan Akhir Divisi Penanganan Pelanggaran Provinsi Jawa Timur Tahun 2020

<sup>2</sup> International IDEA, International Electoral Standards, Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002, h. 93.

dibentuk untuk keperluan hukum harus merefleksikan tujuan penyusunan undang-undang. Misalnya: “Setiap upaya tindakan pencegahan pelanggaran, praktik korup, dan praktik-praktik ilegal di pemilu; dan aturan tentang gugatan pemilu.”

Salah satu prinsip dasar dari negara hukum demokrasi adalah adanya jaminan yang berkeadilan bagi rakyat dalam mengekspresikan kedaulatannya.<sup>3</sup> Dalam rangka penegakan demokrasi di Indonesia, upaya perlindungan integritas pemilu sangat penting. Oleh karenanya, pembuat undang-undang (DPR dan Pemerintah) harus mengatur beberapa praktik curang atau pelanggaran pidana pemilu. Dalam keterkaitannya dengan peraturan pemilu, Undang-undang tidak hanya mengatur proses pelaksanaan pemilu, tetapi mereka juga melarang perbuatan yang dapat menghambat esensi pemilu yang bebas dan adil. Berdasarkan deskripsi di atas, dapat disimpulkan bahwa maksud penyusunan peraturan pelanggaran pemilu tidak hanya melindungi peserta pemilu (partai politik atau kandidat), tetapi juga lembaga pelaksana dan pemilih (semua warga negara). Ketentuan tentang pelanggaran pemilu ditujukan untuk melindungi proses pemilu dari segala bentuk pelanggaran perkara pemilu. Perlindungan ini akan meningkatkan

---

<sup>3</sup> Irvan Mawardi/Muhammad Jupri, Keadilan Pemilu, Potret penegakkan humum pemilu dan pilkada, pustaka ilmu, Yogyakarta, 2019. Hal 24

kualitas pelayanan yang ditujukan oleh perwakilan terpilih atau pimpinan pemerintah dalam merepresentasikan aspirasi pemilih.

Untuk menjamin pemilu yang bebas dan adil, diperlukan perlindungan bagi para pemilih, bagi para pihak yang mengikuti pemilu, maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyupan, penipuan, dan praktikpraktik curang lainnya yang akan memengaruhi kemurnian hasil pemilihan umum. Jika pemilihan dimenangi melalui cara-cara curang (malpractices), sulit dikatakan bahwa para pemimpin atau para legislator yang terpilih di parlemen merupakan wakil-wakil rakyat dan pemimpin sejati. Guna melindungi kemurnian pemilu yang sangat penting bagi demokrasi itulah para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah perbuatan curang dalam pemilu sebagai suatu tindak pidana. Dengan demikian, undang-undang tentang pemilu di samping mengatur tentang bagaimana pemilu dilaksanakan, juga melarang sejumlah perbuatan yang dapat menghancurkan hakikat free and fair election itu serta mengancam pelakunya dengan hukuman.

Tindak pidana Pemilu adalah merupakan jenis tindak pidana yang diatur dalam KUHP, meskipun demikian kemudian diatur lagi dalam berbagai Undang- Undang Pemilu, sehingga tindak pidana Pemilu termasuk jenis tindak pidana khusus.<sup>4</sup> Dilihat dari sisi

---

<sup>4</sup> Dedi Mulyadi, Dr.SH.,MH, *Kebijakan Legislasi Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia Dalam PerspektfDemokrasi*, Gramata Publising 2012, hlm.08

regulasi telah tersedia perangkat peraturan yang mengatur tindak pidana pemilu di Undang-undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum . Namun dari isi KUHP dan KUHAP yang ada belum secara khusus mengatur permasalahan Pemilu. Pentingnya dilakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu karena tingkat kompetisi dan kontestasi masing-masing calon sangat besar. Hal ini untuk menjamin tujuan hukum itu sendiri yaitu memberikan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian.

Tindak Pidana Pemilu adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggara Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu maupun di dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu, namun tidak semua tindak pidana merupakan tindak pidana Pemilu, sebagaimana kita tahu bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana hanya mengatur suatu tindak pidana yang sifatnya umum sedangkan yang lebih khusus akan diatur oleh Undang-Undang asalkan tidak menyimpang dari Undang- Undang Dasar 1945.<sup>5</sup>

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia yang merupakan peninggalan Belanda telah dimuat lima pasal (Pasal 148, 149, 150, 151 dan 152) yang substansinya adalah tindak pidana Pemilu tanpa menyebutkan sama sekali apa yang

---

<sup>5</sup>Bill Nope, "Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008", *Jurnal Konstitusi*, Fakultas Hukum Undana, Volume II, Nomor 1 Juni 2009, hal. 83.

dimaksud dengan tindak pidana Pemilu. Begitu juga di dalam beberapa Undang-Undang Pemilu yang pernah berlaku di Indonesia mulai dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969, Undang-Undang Nomor Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 dan sekarang digunakan yaitu Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017, beberapa undang-undang tersebut memuat ketentuan pidana di dalamnya, tetapi semuanya tidak memberi definisi apa yang disebut tindak Pidana pemilu.

### **1.3 Pelanggaran Kode Etik Pemilu**

Dalam pengaturan kode etik tidak membedakan penyelenggara pemilu, karena peruntukan kode etik adalah untuk menjaga kehormatan dan integritas lembaga penyelenggara pemilu, yaitu KPU dan Pengawas Pemilu, baik bawaslu maupun panwaslu disemua tingkatan. Setiap profesi memiliki kode etik yang mengatur dalam menjalankan profesinya, jangan sampai profesi yang dijalankan melanggar sumpah dan janjinya.

Kode etik adalah suatu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Gejala pembentukan institusi penegak kode etik baik permanen maupun ad hoc merupakan cerminan makin

berkembangnya kesadaran umat manusia mengenai sistem etika profesional itu ditegakkan secara efektif.<sup>6</sup> Maksud kode etik adalah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Seiring perkembangan, berdasarkan Undang-undang Penyelenggara Pemilu yang lahir 2011 yaitu Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011, dibentuklah Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (yang memeriksa pelanggaran kode etik, baik untuk KPU maupun Bawaslu) atau disingkat DKPP bersifat permanen dan bertugas menangani pelanggaran kode etik serta berkedudukan di ibukota negara. Keanggotaannya pun lebih beragam, yaitu ada unsur KPU, Bawaslu, partai politik, masyarakat, dan unsur pemerintah.

Sebelumnya perlu pula dipahami bahwa antara sanksi pelanggaran hukum dengan sanksi pelanggaran etika adalah berbeda, karena menurut American Speech Language Hearing Association (ASHA) sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie, bahwa dalam sistem sanksi etika, bentuk sanksi yang dapat diterapkan adalah:<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Jimly Asshiddiqie, peradilan etik dan etika konstitusi, perspektif baru tentang rule of law and rule of ethics & Constitutional law and constitutional ethics, sinar grafika, 2014. Hal 100

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Ethics, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 78-80.

1. Reprimand atau teguran;
2. Censure atau pernyataan atau mosi tidak percaya yang dinyatakan secara terbuka dan dipublikasikan di media asosiasi untuk diketahui oleh sesama anggota dan masyarakat luas;
3. Revocation atau pencabutan status keanggotaan untuk waktu tertentu, yaitu selama 5 (lima) tahun atau dapat pula dijatuhkan untuk seumur hidup (sampai meninggal dunia);
4. Suspension atau penangguhan keanggotaan untuk sementara waktu;
5. Withholding atau sanksi penangguhan proses registrasi keanggotaan; dan
6. Cease and desist orders atau sebagai tambahan bentuk sanksi lain.

Sehubungan dengan bentuk sanksi yang disebutkan di atas, Jimly Asshiddiqie juga mengatakan bahwa fungsi sanksi etika lebih bersifat pencegahan, selain juga penindakan. Sanksi etika biasanya ditentukan berupa teguran atau peringatan yang bertingkat, mulai dari teguran lisan, teguran tertulis atau teguran ringan dan teguran keras. Bahkan kadangkadang ditentukan pula bahwa teguran itu dapat dijatuhkan secara bertahap atau bertingkat, misalnya teguran pertama, teguran kedua dan teguran tingkat terakhir. Bentuk sanksi yang paling keras karena tingkat keseriusan atau beratnya

pelanggaran etik yang dilakukan oleh seorang aparat atau pemegang jabatan publik (*ambts-dragger*), adalah sanksi pemberhentian atau pemecatan seseorang dari jabatan publik yang bersangkutan,<sup>8</sup> tetapi khusus terhadap pelanggaran kode etik Pemilu, maka dalam Peraturan Kode Etik Pemilu, telah ditentukan bahwa sanksi pelanggaran Kode Etik Pemilu, terdiri dari: (1) teguran tertulis; (2) pemberhentian sementara; atau (3) pemberhentian tetap.

#### **1.4 Pelanggaran Pelanggaran Hukum Lainnya**

Dalam setiap pelanggaran pemilu, tidak serta merta hanya undang-undang pemilu saja yang menjadi sebuah rujukan dalam menjamin kepastian hukum. Akan tetapi ada undang-undang lain yang secara tegas mengkaitkan beberapa ketentuan dalam pasal per pasal pada kegiatan tahapan-tahapan pemilu. Sehingga pelanggaran yang terjadi dalam tahapan pemilu meskipun diproses menggunakan dasar undang-undang pemilu akan tetapi dalam hal menentukan atau menjatuhkan sanksi menggunakan undang-undang lain diluar undang-undang pemilu dan hal ini dikenal dalam sistem peradilan pemilu disebut sebagai pelanggaran undang-undang lainnya.

Contohnya dalam tindakan tidak netral yang dilakukan oleh aparat desa yang dilakukan pada saat kampanye pilkada akan diproses menggunakan Undang-undang Pemilu akan tetapi

---

<sup>8</sup> Ibid., hlm. 58.

mengenai penjatuhan sanksi diserahkan kepada instansi lain dalam hal ini inspektorat.

### **1.5 Sengketa Pemilu**

Dalam Sengketa Pemilu ada 2 perkara Sengketa yang pertama sengketa Proses Pemilu dan yang kedua Sengketa hasil. Sengketa dalam proses pemilu umumnya terjadi di antara para peserta pemilu (PSAP). Selain itu sengketa dapat juga terjadi antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota (PSPP). Berdasarkan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu), penindakan sengketa dalam proses pemilihan umum dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Sengketa Antar Peserta Pemilu adalah sengketa yang timbul atau terjadi antar peserta pada pemilu, yang terjadi akibat selisih paham maupun akibat adanya pelanggaran maupun hal yang terjadi antara peserta yang satu dengan lainnya. Unsur terjadinya sengketa antara lain adanya dua pihak atau lebih, memiliki perbedaan tujuan/kepentingan yang dapat menimbulkan akibat hukum, saling berusaha memperjuangkan tujuan/kepentingannya. Penyelesaiannya membutuhkan pihak ketiga yang bersifat netral dan tidak memihak yaitu Bawaslu yang secara wewenang sudah di atur dalam Undang-undang untuk menyelesaikan sengketa pemilu. Sedangkan sengketa

antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.

Sedangkan sengketa hasil merupakan sengketa terkait dengan keputusan KPU berupa penetapan pemenang calon yang dalam batas waktu tertentu (maksimal 3 hari) dapat di selesaikan melalui proses sengketa hasil di mahkamah konstitusi. Keputusan Mahkamah Konstitusi terkait sengketa hasil adalah bersifat final dan mengikat sehingga seluruh pihak yang tergugat maupun penggugat harus menerima apapun itu hasilnya.

## **2. Penyelesaian Pelanggaran Pemilu**

Penyelesaian Pelanggaran Pemilu diperlukan sebuah pendekatan dalam penghukuman terhadap pelanggaran pemilu untuk mencapai rasa keadilan bagi peserta pemilu maupun masyarakat pada umumnya. Apakah pendekatan penghukuman badan (pidana) bagi pelanggaran pemilu perlu diterapkan secara luas dan diatur secara khusus dalam UU Pemilu? Ataukah pendekatan penghukuman atas pelanggaran pemilu lebih baik diarahkan kepada pendekatan penghukuman secara administratif saja? Ataukah pendekatan penghukuman atas pelanggaran pemilu diutamakan menggunakan pendekatan penghukuman secara administrasi secara luas, sedangkan terkait dengan pelanggaran yang mengandung unsur kejahatan diterapkan sistem penghukuman pidana namun dengan mengacu kepada prosedur pidana umum? Perdebatan pada aspek ini sangat berhubungan

dengan refleksi terkait efektifitas penghukuman dalam konteks menimbulkan efek jera, dimana dalam konteks kontestasi pemilu, pendekatan penghukuman secara administrasi dinilai lebih kuat dalam menimbulkan efek jera.

## **1.1 Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu**

### **a. Pelanggaran Administrasi pada proses tahapan**

Undang-undang Pemilu mencoba mengakomodasi mekanisme penyelesaian pelanggaran dengan membeda-bedakan pelanggaran atas pelanggaran yang bersifat pidana, pelanggaran yang bersifat administratif, dan pelanggaran yang menyangkut kode etik. Mekanisme penyelesaiannya pun dibuat berbeda-beda. Tetapi Undang Undang Pemilu tidak memberikan definisi yang tegas dan jelas mengenai apa yang dimaksud dengan pelanggaran administrasi. Pasal 460 ayat (1) UU Pemilu hanya menyebutkan bahwa pelanggaran administrasi pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Pasal 318- 320 UU Pemilu, misalnya, menyinggung pelanggaran administratif pemilu pada tahap pelaksanaan kampanye.

Disebutkan lebih lanjut dalam UU Pemilu bahwa tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik tidak dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran administratif. Rumusan ini pada hakekatnya dimaksudkan untuk mencegah jangan sampai pelanggaran pidana ditarik-tarik ke

pelanggaran administrasi, atau sebaliknya pelanggaran administrasi ditarik ke ranah pidana. Sekadar contoh dapat dilihat dari laporan yang masuk ke kepolisian. Hingga 3 Januari 2019, beberapa bulan sebelum hari H Pemilu, Polri menerima 144 pengaduan terkait pemilu dari masyarakat. Namun dari hasil kajian Polri, hanya 34 pengaduan yang murni tindak pidana pemilu. Sebagian besar tindak pidana pemilu yang ditangani Polri adalah pemalsuan dokumen.<sup>9</sup>

Dalam konteks pemilihan umum di Indonesia, UU Pemilu 2017 telah memuat beberapa ketentuan tentang mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi. Salah satu yang tampak jelas adalah pelanggaran tidak semata-mata diselesaikan berdasarkan laporan pemantau atau anggota masyarakat, tetapi juga temuan. Temuan merupakan hasil pengawasan aktif, sedangkan laporan adalah dugaan pelanggaran yang dilaporkan oleh pihak-pihak yang punya legal standing untuk melaporkan. Pelapor adalah orang yang berhak melaporkan pelanggaran pemilu.

Dari aspek kelembagaan, penanganan pelanggaran administrasi pemilu tidak hanya melibatkan Bawaslu dan organ pengawas pemilu di tingkat bawah, tetapi juga Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Artinya, proses penanganan pelanggaran di Bawaslu masih dimungkinkan berlanjut ke lembaga peradilan lain. Bawaslu memiliki kewenangan besar dalam menindak pelanggaran pemilu. Tidak hanya

---

<sup>9</sup> Bawaslu Republik Indonesia, 2019, Perihal Penegakkan Hukum Pemilu.

menerima laporan, tetapi dapat melakukan pemantauan, dan jika diperlukan melakukan investigasi sendiri.

Mekanisme penanganan pelanggaran yang berupa temuan dan laporan sebenarnya belum diuraikan secara tegas dalam UU Pemilu. Hanya disebutkan bahwa laporan dapat disampaikan ke Bawaslu, Bawaslu provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Bahkan pelapor dapat menyampaikan laporan ke Panwas Kecamatan meskipun hasilnya hanya berupa rekomendasi untuk disampaikan ke pengawas pemilu secara berjenjang. Untuk mengatasi minimnya pengaturan ini, UU Pemilu memberikan kewenangan kepada Bawaslu untuk mengatur lebih lanjut penyelesaian pelanggaran administrasi. Dalam konteks ini lahirlah Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Perbawaslu 8/2018). Objek pelanggaran administratif pemilu berupa perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 membedakan antara mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu yang terjadi secara terstruktur pelanggaran administratif pemilu dan pelanggaran administratif pemilu terstruktur, sistematis dan massif (TSM). Perbedaan implikasi pada perbedaan mekanisme penyelesaian dan

lembaga yang berwenang mengadilinya. Adapun objek pelanggaran administratif pemilu TSM terdiri dari:

1. Perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau, sistematis, dan massif;
2. Perbuatan atau tindakan menjanjikan dan/ atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilu atau pemilih yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan massif.

Mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu secara umum dapat dibedakan atas persiapan sebelum persidangan, persidangan, dan pascaputusan. Tahap sebelum persidangan meliputi terjadinya peristiwa pelanggaran, persiapan pelapor untuk menyiapkan identitas diri, dan buktibukti, dan melaporkan dugaan pelanggaran kepada badan pengawas pemilu sesuai dengan tingkatan. Tahap persidangan berkaitan dengan struktur persidangan seperti majelis pemeriksa dan tenaga pembantu persidangan, pemeriksaan pendahuluan termasuk pemeriksaan keabsahan pelapor dan laporannya, bukti-bukti pendukung hingga ke pembacaan putusan. Tahap pascaputusan adalah bagian dari mekanisme yang berisi koreksi pelapor, tindak lanjut putusan oleh Komisi Pemilihan Umum atau lembaga lain, serta upaya hukum lain yang dimungkinkan.

Penyelesaian pelanggaran administratif pemilu mengenal dua hukum acara pemeriksaan, yakni pemeriksaan biasa dan pemeriksaan

cepat. Pemeriksaan cepat dilakukan beberapa saat setelah terjadinya pelanggaran di tempat kejadian dengan mempertimbangkan kelayakan dan keamanan. Intinya, pelanggaran itu harus diselesaikan sesegera mungkin. Batas sesegera mungkin dalam konteks penyelesaian pelanggaran administratif melalui hukum acara cepat menurut Perbawaslu 8/2018 adalah paling lambat dua hari sejak laporan diterima. Pengawas pemilu dapat merekomendasikan kepada KPU pada setiap tingkatan untuk menghentikan sementara kegiatan sampai adanya putusan atas dugaan pelanggaran administratif dimaksud.<sup>10</sup>

**b. Pelanggaran administrasi pasca tahapan rekapitulasi**

Pada tahapan pemungutan dan rekapitulasi hasil penghitungan suara dalam pemilihan umum (pemilu), potensi hilang atau tercurinya suara pemilih baik secara sengaja atau tidak sengaja sangat mungkin terjadi, salah satunya karena tindakan *mal-administrasi* yang dilakukan oleh penyelenggara. Kesalahan atau kurangnya pengetahuan tentang tata cara atau prosedur penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara pada umumnya menjadi pemicu munculnya permasalahan ini. Di sisi lain, terdapat kepentingan para kontestan untuk memenangkan pemilu dengan segala cara, termasuk di dalamnya ‘bekerjasama’ dengan penyelenggara untuk mengubah hasil penghitungan suara sesuai pesanan kontestan.

---

<sup>10</sup> ibid

Untuk menghindari sebuah kerugian dan praktek atas ketidakadilan tersebut, salah satu pra-syarat penyelenggaraan pemilu yang baik harus memberikan ruang atau akses terhadap siapaun dalam rangka mencari sebuah keadilan ketika ada dugaan terhadap hilangnya suara rakyat tersebut (right to justice). IDEA International (2010) mengintrodusir konsep keadilan pemilu (electoral justice) sebagai ciri dan karakter yang wajib ada dalam sebuah sistim pemilu yang demokratis sebagai berikut:

1. menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
2. melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
3. memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Dalam konteks Hukum Indonesia, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan ruang dan mekanisme bagi siapa saja untuk mencari keadilan disaat ditemukan dugaan pelanggaran pemilu. Baik pelanggaran aspek pidana, etik maupun administrasi pemilu. Undang-undang ini memberikan wewenang kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk menangani dugaan pelanggaran pemilu, salah satunya pada tahapan penghitungan dan rekapitulasi hasil perolehan suara.

Namun demikian, dalam prakteknya, pelaksanaan wewenang ini menimbulkan persoalan yang kompleks, karena dalam beberapa kasus, ketika proses penanganan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu masih sedang berlangsung, pada saat yang sama proses perselisihan hasil pemilu (PHPU) di Mahkamah Konstitusi (MK) telah dimulai. Sehingga sangat mungkin terjadi dugaan pelanggaran tersebut ditangani oleh dua lembaga yang berbeda, dimana hal ini memunculkan isu konflik kewenangan, dan pada akhirnya berpotensi memunculkan putusan yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Di Kalimantan Barat terdapat sejumlah putusan Bawaslu terkait pelanggaran administrasi yang terjadi pada tahapan rekapitulasi hasil penghitungan suara. Di antara putusan-putusan tersebut, terdapat 2 perkara di Landak dan Sanggau yang cukup menimbulkan polemik hukum, karena proses penyelesaian pelanggaran administrasinya masih berlangsung setelah tahapan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan penetapan hasil pemilu sudah berakhir, sehingga dinilai oleh beberapa pihak overlap dengan kewenangan MK. Pada kasus di Kalimantan Barat dimana terdapat persoalan hukum saat penerapan putusan MK yang mengabulkan permohonan salah satu pemohon dengan mengoreksi perolehan suaranya, namun tidak diikuti dengan penyesuaian perolehan suara calon lain sebagai dampak dari dikabulkannya permohonan tersebut. Akibatnya muncul ketidaksinkronan hasil perolehan suara secara keseluruhan Pada saat

proses rekapitulasi hasil penghitungan suara di kabupaten Sanggau dan kabupaten Landak pada Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD tahun 2019, muncul gugatan dari calon legislatif terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Panitia Pemilih Kecamatan. Dua kasus ini sempat menjadi polemik yang cukup panas di tingkat lokal sehingga menjadi salah satu isu yang hangat diperbincangkan di media massa lokal.

Kasus di Kabupaten Sanggau mengemuka karena kursi yang diperebutkan adalah kursi petahana dari partai Gerindra. Satu diantara caleg Gerindra Kalbar dapil 6, Sanggau-Sekadau untuk DPRD Provinsi Kalbar, Hendri Makaluasc merasa diganti kembali oleh KPU Kalbar secara diam-diam sebagai Anggota DPRD Provinsi Kalbar terpilih periode 2019-2024. Atas tindakan tersebut Hendri akan membawa KPU ke dalam ranah hukum.

Sementara pada contoh kasus di Kabupaten Landak, hal ini dipengaruhi juga oleh perubahan peta elit politik di Internal PDIP di Kabupaten Landak. Maria Lestari sebagai Caleg incumbent di DPRD Provinsi awalnya harus rela tergeser karena masuknya putri kedua dari Ketua DPD PDIP Kalimantan Barat yang sekaligus pernah menjadi Gubernur Kalbar selama 2 (dua) periode, yakni Angelica Fremalco. Selain itu kasus ini juga dianggap mempengaruhi konstalasi pertarungan kursi ketua DPD PDIP Kalimantan Barat yang akan menyelenggarakan Musyawarah Daerah pada bulan September 2019.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Ibid

Dengan contoh kasus diatas, berdasarkan atas kewenangan Bawaslu dalam UU Pemilu terhadap pelanggaran administrasi baik secara umum maupun pada tahapan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara pada dasarnya memiliki kesamaan, namun dalam penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara sebagaimana diatur dalam Pasal 407 terlihat tujuan yang lebih spesifik yaitu kewenangan menerima, memeriksa, dan memutus adanya dugaan pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Peserta Pemilu.

## **1.2 Penyelesaian Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu**

Penanganan dugaan pelanggaran atas tindak pidana Pemilu memiliki sebuah karakteristik tertentu. Salah satu ciri-cirinya ialah penanganan tindak pidana Pemilu diproses melalui sentra Gakkumdu sebagaimana diatur dalam Pasal 486 Undang-Undang Pemilu. Pada Pasal 486 ayat (1), untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Gakkumdu. Selanjutnya menurut Pasal 486 ayat (2) Undang-.undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Gakkumdu melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Lebih lanjut diatur pada Pasal 486 ayat (3), Gakkumdu terdiri atas penyidik yang berasal

dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Kemudian menurut Pasal 486 ayat (5), penyidik dan penuntut umum diperbantukan sementara dan tidak diberikan tugas lain dari instansi asalnya selama menjalankan tugas di Gakkumdu, dan menurut Pasal 486 ayat (9), anggaran operasional Gakkumdu dibebankan pada anggaran Bawaslu. Jika mencermati ketentuan dalam Pasal 486 antara ayat (1), (2), (3), (5) dan ayat (9) Undang-Undang Pemilu terdapat keadaan ketidak bersesuaian kaidah hukum (*condradictio in terminis*) mengenai Gakkumdu.

Prosedur Penanganan tindak pemilu dilakukan dengan cara yang mengacu pada Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu. Penanganan tindak pidana Pemilu secara teknis disebut pula dengan ‘Penindakan’ yang merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari temuan pengawas Pemilu atau yang berasal dari laporan warga Negara Indonesia yang punya hak pilih, laporan peserta Pemilu atau laporan dari pemantau Pemilu untuk ditindaklanjuti oleh Bawaslu, penyidik dan penuntut umum serta diperiksa, diadili dan diputuskan oleh pengadilan. Proses penindakan tindak pidana Pemilu dilakukan dengan 4 (empat) tahapan utama yang meliputi: penerimaan laporan atau temuan; pembahasan pertama; pembahasan kedua; Pembahasan ketiga; dan Pembahasan keempat. Tahap penerimaan laporan atau temuan dilakukan oleh Bawaslu.

Ketentuan pemenuhan Syarat Formil dan Materiil, Bawaslu harus benar-benar cermat dan menilai secara seksama dan seobjektif mungkin. Hal ini dilakukan sebagai perwujudan asas mendasar dalam hukum pidana yaitu: *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang mengandung tiga unsur makna: tidak ada hukuman tanpa Undang-Undang; tidak ada hukuman tanpa kejahatan; dan tidak ada kejahatan tanpa hukuman yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Selanjutnya pada tahap pembahasan yang pertama, Bawaslu dengan penyidik Polri dan Jaksa penuntut umum yang tergabung dalam gakkumdu melakukan pembahasan bersama untuk menilai dan memutuskan perihal keterpenuhan syarat formil dan materiil terhadap laporan atau temuan tersebut. Jika hasil pembahasan memutuskan laporan tidak memenuhi syarat, laporan tersebut tidak dilanjutkan untuk dilakukan proses penindakan lebih lanjut. Sebaliknya, jika hasil pembahasan memutuskan memenuhi syarat maka akan dilakukan pemeriksaan perkara lebih lanjut.

Pada tahap pembahasan kedua, adalah forum bagi Bawaslu bersama dengan penyidik Polri dan Jaksa penuntut umum dalam sentra gakkumdu untuk membahas hasil kajian Bawaslu dan hasil penyelidikan yang dilakukan penyidik Polri mengenai keterpenuhan unsur-unsur perbuatan pidana atas laporan dugaan tindak pidana Pemilu. Apabila hasil kajian Bawaslu yang didapatkan dari proses pemeriksaan terhadap pelapor, saksi pelapor, terlapor dan/ atau saksi terlapor serta penilaian

barang bukti dan sesuai dengan hasil penyelidikan tidak menunjukkan adanya perbuatan pidana Pemilu, proses penindakan atas dugaan tindak pidana pemilu dihentikan. Sebaliknya apabila berdasarkan hasil kajian dan hasil penyelidikan terdapat indikasi tindak pidana Pemilu, dilakukan proses penindakan lebih lanjut dalam bentuk ‘penyidikan’ oleh penyidik Polri, dan pada tahap ini Bawaslu menindaklanjuti laporan kepada penyidik.

Tahap pembahasan ketiga, merupakan forum bagi Penyidik untuk menyampaikan hasil penyidikan, dan hasil penyidikan tersebut dibahas bersama-sama antara Penyidik, Bawaslu dan Jaksa penuntut umum. Hasil pembahasan hendak menyimpulkan perkara dugaan tindak pidana Pemilu dapat atau tidak dapat dilimpahkan kepada Jaksa.

Kemudian tahap pembahasan keempat tahap penuntutan dan putusan, merupakan forum bagi Jaksa Penuntut bersama dengan Bawaslu dan Penyidik Polri Umum untuk melaporkan hasil pemeriksaan pengadilan dan putusan pengadilan setelah pembacaan putusan (vonis) oleh pengadilan. Disamping itu dalam forum ini, Gakkumdu Akan menentukan sikap terhadap 2 (dua) hal yaitu: melakukan upaya hukum terhadap putusan pengadilan, dan melaksanakan putusan pengadilan.

### **1.3 Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Pemilu**

Sejak berlakunya UU No 7 Tahun 2017, kelembagaan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) mengalami perubahan. Mulai jumlah anggota yang semula 5 orang menjadi 7 orang. Dalam

beracara DKPP berpedoman dengan Peraturan DKPP No 2 Tahun 2019 tentang perubahan atas peraturan DKPP No 3 Tahun 2017 tentang Pedoman beracara kode etik Penyelenggara pemilu.

Dalam melakukan pengaduan dan/atau laporan kode etik penyelenggara pemilu dapat diajukan oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, Tim Kampanye, Masyarakat, dan/atau Pemilih. Sedangkan teradunya dapat dipastikan penyelenggara pemilu baik KPU beserta jajarannya maupun Bawaslu dan Jajarannya. Pengaduan laporan disampaikan tidak dibatasi waktunya, kapan saja bisa dilaporkan asalkan penyelenggara tersebut masih menjabat.

Terhadap pengaduan dan atau laporan yang telah memenuhi verifikasi administrasi dan verifikasi materiil selanjutnya di register dan menetapkan jadwal sidang paling lama 2 (dua) hari setelah pengaduan atau laporan dinyatakan memenuhi syarat dan teregister. Dalam persidangan DKPP mengadopsi persidangan yang dijalankan Mahkamah Konstitusi yang meliputi memeriksa kedudukan hukum pengadu dan/ atau pelapor, mendengarkan keterangan pengadu dan/ atau pelapor dibawah sumpah, mendengarkan keterangan dan pembelaan teradu dan /atau terlapor, mendengarkan saksi dibawah sumpah, mendengarkan ahli dibawah sumpah, mendengarkan pihak terkait dan memeriksa dan mengesahkan alat bukti dan barang bukti.

Dalam membantu memeriksa dan memutus pengaduan dan/atau laporan di tingkat provinsi ke bawah dibentuklah Tim Pemeriksa

Daerah oleh DKPP berdasarkan Pasal 164 UU No 7 tahun 2017. Setelah sidang kode etik selesai dilakukan, maka pembacaan putusan dilakukan paling lambat 30 (tigapuluh) hari sejak rapat pleno penetapan putusan. Penyelenggara pemilu wajib melaksanakan putusan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak putusan dibacakan. Putusan tersebut bersifat final dan mengikat.

#### **1.4 Penyelesaian Pelanggaran Hukum Lainnya**

Pelanggaran pemilu yang dimaksud dalam hukum lainnya adalah pelanggaran pemilu yang larangan dilakukannya diatur dalam undang-undang pemilu tapi dalam penerapan sanksi menggunakan aturan atau regulasi lain diluar undang-undang pemilu. Dalam hal ini masalah pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara, dalam UU No 7 tahun 2017 tentang pemilu pada pasal 93 huruf f tugas Bawaslu adalah mengawasi akan netralitas ASN, jika terjadi pelanggaran atas netralitas tersebut bawaslu berhak melakukan penindakan sesuai dengan perbawaslu penanganan pelanggaran pemilu dengan mulai dilakukan klarifikasi, pengumpulan bukti, saksi dan pleno atas pelanggaran tersebut, sedangkan untuk pemberian sanksi atas pelanggaran tersebut bawaslu akan memberikan rekomendasi kepada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) kemudian KASN akan memberikan sanksi sesuai UU nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).

## **1.5 Penyelesaian Sengketa Pemilu**

Proses penyelesaian sengketa proses diperiksa dan diputus oleh Bawaslu paling lama 12 (duabelas) hari sejak permohonan sengketa proses diregister dan diselesaikan melalui adjudikasi. Putusan sengketa proses Bawaslu bersifat final dan mengikat kecuali terhadap putusan berkaitan dengan verifikasi faktual partai politik peserta pemilu, penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kab/kota dan Penetapan Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Apabila putusan sengketa terhadap ketiga hal tersebut tidak diterima oleh para pihak, maka pihak yang lain dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan Tata Usaha Negara yang putusannya bersifat final dan mengikat serta tidak ada upaya hukum lain.

Pelaksanaan penyelesaian sengketa proses diawali dengan kegiatan mediasi yang wajib dihadiri oleh pemohon dan termohon (KPU). Apabila pemohon tidak menghadiri mediasi setelah dua kali dilakukan panggilan, Bawaslu menyatakan permohonan menjadi gugur. Dan apabila termohon tidak menghadiri mediasi setelah dua kali dilakukan pemanggilan, Bawaslu menyatakan mediasi tidak mencapai kesepakatan dan penyelesaian dilanjutkan melalui adjudikasi. Proses mediasi diselesaikan paling lama 2 (dua) hari dan dilaksanakan secara tertutup dipimpin 1 (satu) orang mediator dari Bawaslu.

Proses adjudikasi dalam penyelesaian sengketa proses pemilu dilaksanakan dengan tahapan penyampaian pokok permohonan

pemohon, Jawaban Termohon, Tanggapan pihak terkait, pembuktian, kesimpulan para pihak dan terakhir putusan. Dalam adjudikasi dibutuhkan ketrampilan dari Bawaslu dalam memimpin sidang sampai dengan membuat putusan. Selanjutnya apabila pemohon tidak terima atas putusan sengketa proses pemilu Bawaslu provinsi atau Bawaslu Kabupaten/kota, pemohon dapat mengajukan permohonan koreksi putusan paling lama 1 (satu) hari kerja setelah putusan tersebut. Dalam hal ini KPU tidak diberikan hak untuk mengajukan koreksi karena hanya pemohon yang diberikan hak untuk mengajukan koreksi. Atas terbitnya putusan nantinya menolak maupun menerima maka dapat diajukan gugatan tata usaha negara ke pengadilan tata usaha negara setelah proses administrasi di Bawaslu sudah digunakan.

Sedangkan dalam pelaksanaan sengketa hasil pemilu perlu kita ketahui dari sisi regulasi, proses sengketa hasil pemilu di atur dalam UU No. 7 Tahun 2017 dan beberapa aturan MK tahun 2018. Sementara penyelesaian sengketa pemilu sebelumnya diatur diberbagai undang-undang seperti UU No. 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu. UU No. 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kab/kota, dan Peraturan MK tahun 2014. Dari beberapa aturan itu, diantaranya mengatur jangka pengajuan permohonan sengketa pilpres maupun pileg sejak penetapan paslon presiden dan wakil presiden dan penetapan caleg/DPD oleh KPU, syarat batas selisih suara pengajuan permohonan sengketa, jangka waktu

penanganan sidang perkara sengketa pemilu. Putusan MK dalam pengadilan bersifat final dan mengikat berbeda dengan perkara pidana maupun perdata atau pengadilan umum.

Dr. Harjono, S.H, MCL dalam bukunya yang berjudul Konstitusi sebagai rumah bangsa dijelaskan sebagai keadaan ketika seseorang atau pihak yang memenuhi syarat telah ditentukan mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perkara atau sengketa, dalam hal ini perkara konstitusi. Pada UU No 24 Tahun 2003 dijelaskan secara rinci mengenai pemohon yang dikatakan legal standing perkara konstitusi, berdasar jenis perkara yang bisa diperiksa oleh MK sesuai pasal 30 UU No 24 tahun 2003.

Dalam perkara sengketa hasil pemilu, ketentuan terkait legal standing pemohon diatur pada bagian kesebelas. Pasal 74 Undang-undang MK menyebut hanya ada tiga pemohon untuk perkara ini, yaitu:

- a. Perorangan WNI calon anggota DPD peserta pemilu;
- b. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden peserta pemilu;
- c. Partai politik Peserta pemilu.

Kembali ke soal pemeriksaan sebuah perkara dan pengambilan putusan sengketa hasil pemilu, dalam pasal 74 ayat 2 disebutkan perkara ini hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilu nasional oleh KPU yang mempengaruhi :

- a. Terpilihnya calon anggota DPD;

- b. Penentuan Pasangan Calon yang masuk putaran kedua Pilpres serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu;
- c. Perolehan kursi partai politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan.

MK memeriksa, mengadili dan memutus perkara sengketa hasil dalam sidang pleno dengan 9 orang hakim MK. Perkecualian diberikan untuk keadaan luar biasa, yang memungkinkan sidang pleno berlangsung hanya dengan tujuh hakim konstitusi. Merujuk Pasal 28 UU MK, pemeriksaan perkara adalah panel hakim yang beranggotakan sekurangnya tiga hakim konstitusi, yang hasil pemeriksaannya dibahas dalam sidang pleno untuk diambil keputusan.

Dalam putusan MK harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Bila tidak demikian, putusannya tidak sah dan tak mempunyai kekuatan hukum. Seperti sebelumnya telah disinggung pula, putusan MK yang mengabulkan permohonan harus didasarkan pada sekurangnya dua alat bukti. Berentet termuat pada Pasal 45 UU MK, diatur mekanisme pengambilan putusan oleh hakim konstitusi ini.

Sebisa mungkin, putusan MK diambil berdasarkan musyawarah mufakat. Bila tidak bisa begitu, dilakukan pemungutan suara. Dalam pemungutan suara, penentu akhir adalah suara Ketua MK. Dalam hal putusan diambil tidak berdasarkan musyawarah mufakat, pendapat

hakim konstitusi yang berbeda wajib dimuat dalam putusan. Istilah populernya, *dissenting opinion*.

## 2. Penyelesaian Pelanggaran Pemilu terhadap konsep keadilan

Dalam bukunya *general theory of law and state* Hans Kelsen berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya. Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu.<sup>12</sup> Dalam hal ini aturan-aturan yang ada dalam penanganan perkara pemilu sangat diharapkan bisa memenuhi rasa keadilan yang digadang-gadang oleh semua peserta pemilu maupun masyarakat yang ingin melihat demokrasi di Indonesia bisa berjalan dengan baik, yang bisa memberikan rasa kepuasan semua pihak yang terlibat dalam memperoleh keadilan.

Proses Penanganan Pelanggaran pemilu oleh lembaga bawaslu benar-benar harus memenuhi rasa keadilan. Keadilan pemilu itu sendiri sangat penting untuk di wujudkan karena akan menjamin proses demokrasi yang dikehendaki semua masyarakat, keadilan pemilu setidaknya harus memperhatikan beberapa hal *Pertama*, menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum; *Kedua*, melindungi atau memulihkan hak pilih

---

<sup>12</sup> Ana Suheri, 2018. Wujud Keadilan dalam masyarakat ditinjau dari perspektif hukum nasional. Jurnal Morality. Vol 4 No 1.

masyarakat; dan *Ketiga*, memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan. Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilu yang Langsung, umum, bebas, Rahasia, jujur dan adil.

Penanganan pelanggaran pemilu oleh lembaga bawaslu harus tegas untuk mencegah dan mengidentifikasi pelanggaran pada pemilu, sekaligus sebagai sarana dan mekanisme untuk membenahi adanya pelanggaran tersebut dan memberikan sanksi kepada pelaku pelanggaran. Setiap tindakan, prosedur, atau keputusan menyangkut proses pemilu yang tidak sesuai dengan undang-undang dalam proses pemilu dapat menimbulkan sengketa, Proses yang adil dalam memutus sebuah pelanggaran pemilu akan sangat berpengaruh terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam pemilu. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan bawaslu sangatlah penting untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

Sanksi bagi pelanggaran pemilu harus jelas, konsisten, dan efektif. Jika tidak, akan muncul banyak pelanggaran yang akan menghasilkan lebih banyak konflik. Konsep keadilan pemilu yang digadang-gadang wujud dari pengejawantahan keadilan hukum bagi warga negara tidak hanya terbatas pada penegakan kerangka hukum, tetapi juga merupakan salah satu faktor yang perlu diperhatikan dalam merancang dan menjalankan seluruh proses dalam pelaksanaan pemilu agar konflik akibat ketidakadilan putusan terjadi.

Keadilan pemilu juga merupakan faktor yang memengaruhi perilaku para pemangku kepentingan dalam proses tersebut. Karena sistem keadilan pemilu sangat dipengaruhi kondisi sosial-budaya, konteks sejarah dan politik masing-masing negara, maka sistem dan praktiknya di seluruh dunia berbeda-beda.