

FILSAFAT PEMILU BERBASIS TEORI KEADILAN BERMARTABAT

Filsafat mengenai Pemilihan Umum (Pemilu) atau filsafat pemilu dalam buku ini dimulai dari suatu pemahaman filsafat pada umumnya, namun pemahaman yang umum itu nyaris tidak dapat diperbandingkan dengan pemahaman dalam kerangka filsafat hukum. Hukum itu adalah filsafat, tidak dibalik. Pada umumnya filsafat hukum bertugas untuk menyediakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang belum berhasil dijawab melalui ilmu pengetahuan hukum. Selain itu dalam filsafat hukum dijawab soal-soal pelik yangigeluti dalam ilmu hukum. Filsafat Pemilu yang dikemukakan di dalam buku ini, sama seperti buku-buku filsafat Pemilu sebelumnya yang ditulis oleh penulis buku ini berpusat pada penyediaan berbagai macam jawaban yang mengakar atas soal-soal dalam Pemilu yang tersedia dalam Undang-Undang Pemilu yang hingga saat ini masih berlaku. Teori yang menjadi basis filsafat Pemilu demikian adalah apa yang disebut dengan *the Indonesian jurisprudence, legal science*, filsafat hukum, *legal philosophy* yang dirancang dan dibangun anak bangsa, yaitu penulis sendiri, dalam hal ini filsafat keadilan bermartabat (*the dignified justice philosophy*).

Suatu undang-undang yang menjadi tempat disediakan berbagai macam jawaban yang *radix* atas persoalan mengenai Pemilu dapat berubah namun ditekankan dalam buku ini bahwa Filsafat Pemilu yang berada di balik eksistensi undang-undang Pemilu tidak mudah berubah. Filsafat Keadilan Bermartabat memegang postulat bahwa mana kala suatu undang-undang sebagai suatu manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) itu masih berlaku dan tidak diuji untuk dinyatakan tidak mengikat oleh pihak yang memiliki kewenangan untuk itu, maka sebagai manifestasi dari jiwa bangsa, dia—peraturan perundang-undangan itu—menjadi tempat ditemukannya jawaban-jawaban yang *radix* dan wajib diikuti dengan penuh kepatuhan (*obedience*) tentang Pemilu. Misalnya jawaban-jawaban tentang tujuan dari Pemilu, asas-asas, prinsip (*principles*) dan kaidah atau norma mendetail penyelenggaraan Pemilu, begitu pula kelembagaan yang menyelenggarakan Pemilu; kedudukan, tugas dan fungsinya masing-masing, soal-soal pendanaan kampanye, berbagai pengaturan tentang pelanggaran dan penyelesaian sengketa Pemilu, termasuk justifikasi atas dimiliki dan tidak dimilikinya hak individu rakyat pemilih untuk memberikan suara dalam suatu Pemilu dalam rangka membentuk suatu Pemerintah baru dan memilih wakil-wakil untuk mengawal jalannya Pemerintahan yang baru tersebut.

Penerbit K-Media
Bantul, Yogyakarta
kmediacorp
kmedia.cv@gmail.com
www.kmedia.co.id



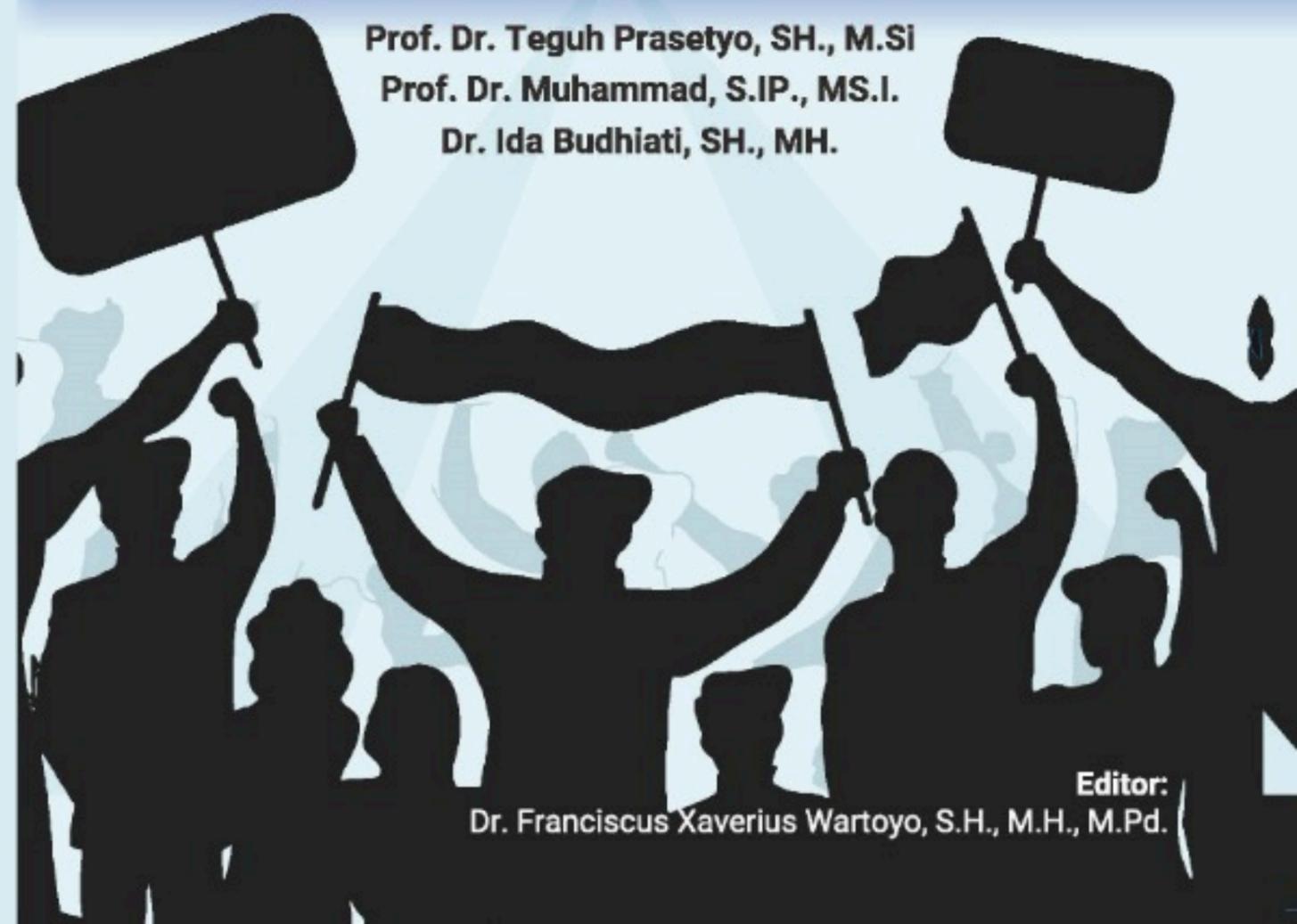
FILSAFAT PEMILU
BERBASIS TEORI
KEADILAN BERMARTABAT

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M.Si
Prof. Dr. Muhammad, S.IP., MS.I.
Dr. Ida Budhiati, SH., MH.



FILSAFAT PEMILU BERBASIS TEORI KEADILAN BERMARTABAT

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M.Si
Prof. Dr. Muhammad, S.IP., MS.I.
Dr. Ida Budhiati, SH., MH.



Editor:
Dr. Franciscus Xaverius Wartoyo, S.H., M.H., M.Pd.

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M. Si
Prof. Dr. Muhammad, S.I., MS.I.
Dr. Ida Budhiati, SH., MH.

**FILSAFAT PEMILU BERBASIS
TEORI KEADILAN BERMARTABAT**

2021

KATA PENGANTAR

Buku ini merupakan buku tentang filsafat kepemiluan. Sama dengan buku-buku bertema kepemiluan lainnya, buku ini merupakan rangkaian filsafat hukum (*philosophy of law series*) yang mengalami pembaruan atas buku-buku sejenis yang ditulis oleh para penulis di tengah-tengah kesibukan di Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI).

Sudut kajian filsafat hukum dalam buku yang kami kerjakan ini mengitari pusatnya, yaitu bidang ketatanegaraan, mengurai dan menyederhanakan tanpa menghilangkan makna dan hakikat dari teori hukum ketatanegaraan, politik ketatanegaraan dan lain-lain termasuk hukum ketatanegaraan itu sendiri dalam suatu perspektif Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*) menikuti luas ranah kajian filsafat hukum.

Filsafat Hukum yang dimaksudkan di atas adalah Filsafat Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Philosophy*), suatu teori hukum yang dirancang dan bangun sendiri; sudah banyak digunakan di kampus-kampus. Banyak mahasiswa yang melakukan penelitian untuk menulis disertasi (Doktor), Tesis (Magister) dan Skripsi (Sarjana Hukum) menggunakan teori ini untuk menavigasi, membenarkan dan bahkan falsifikasi berbagai pandangan dalam bidang-bidang kajian hukum di Tanah Air.

Ada hal menarik yang perlu kami kemukakan di sini, yaitu suatu waktu seorang mahasiswa mengatakan dalam Rapat Senat Terbuka Ujian Terbuka Doktornya, bahwa dia sudah bosan dengan teori-teori hukum dari Barat. Menurut Mahasiswa tersebut, teori-teori Barat itu tidak memiliki konteks yang tepat di Indonesia. Karena itu maka banyak yang harus dijelaskan di Indonesia terpaksa menggunakan teori-teori itu. Hasilnya terlihat menyesatkan (*misleading*); membuat bangsa, bahkan yang menjelaskan itu sendiri menjadi bingung. Mahasiswa itu merasa dibantu menggunakan teori Keadilan Beramartabat.

Disinggung secara selintas, substansi Filsafat Hukum Bangsa Indonesia itu, (*the Indonesian Jurisprudence*), teori hukum murni (*the pure theory of law*) bangsa Indonesia dalam buku ini. Teori Keadilan Bermartabat dirancang dan dibangun setelah begitu lama Indonesia Merdeka dengan tiada maksud untuk anti-Barat; namun hendak mencari cara yang lebih baik dalam menjelaskan persoalan hukum di Tanah Air dengan filsafat sendiri, tanpa terus-terusan menggantungkan diri kepada pemikiran dari luar, terutama filsafat yang dikembangkan di Barat; yang jauh secara geografis, waktu dan konteks kemasyarakatannya.

Buku yang merupakan karya bersama dari kami ini seharusnya dipahami sebagai usaha untuk mencerahkan kepemiluan di Indonesia untuk dijalankan dengan tidak mengabaikan kearifan, hikmat dan kebijaksanaan atau filsafat. Sebagai pelaku juga akademisi para pemulis buku ini telah banyak berpengalaman dalam bidang kepemiluan.

Buku yang dihantarkan kepada Pembaca ini berisi banyak pemahaman, makna, pengertian dan gagasan diskursus baru tentang Pemilu sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk berdemokrasi (berpemerintahan dan bernegara) secara baik dan benar. Pemilu yang baik adalah Pemilu bermartabat, yaitu Pemilu yang patuh kepada hukum yang mengatur tentang Pemilu itu sendiri; pemilu yang takut akan Tuhan (Allah Yang Maha Kuasa). Pemilu yang “tarikan napasnya” beretika menurut hukum, sebab etika itu satu tarikan nafas dengan hukum. Pemilu yang baik yang patuh kepada hukum itu adalah ideal karena di sanalah dipastikan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, pemilu yang bersih dan berintegritas, bagian kecil saja dari filsafat Keadilan Bermartabat dan juga Pemilu yang mempersatukan dan mendekatkan rakyat kepada kemakmuran dan damai sejahtera di Indonesia. Itulah basis filosofi yang sedernaha (*stright forward*), yang tidak bertele-tele di dalam hukum.

Undang-Undang Pemilu sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia derivasi dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, hukum tertinggi yang mengatur tentang Pemilu menentukan hakikat, tujuan, fungsi, cara serta bahkan jauh daripada itu semua termasuk etika dan moralitas di dalam hukum, begitu pula logika dan estetikanya. Filsafat seperti itu tidak akan

berganti, sekalipun tidak dapat dipungkiri bahwa hukum kadang mendikte bahwa undang-undang tentang Pemilu boleh dan adakalanya harus berganti karena hukum mendikte bahwa undang-undang harus mengikuti tuntutan jaman dan peradaban manusia di dalam masyarakat untuk memanusiakan manusia.

Kami mengucapkan selamat membaca, kiranya bermanfaat.

Jakarta, November 2021

Prof. Dr. Teguh Prasetyo, SH., M.Si.
Prof. Dr. Muhammad, S.I., MS.I.
Dr. Ida Budhiati, SH., MH.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAH KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I GAMBARAN MENGENAI FILSAFAT HUKUM PEMILU BERBASIS TEORI KEADILAN BERMARTABAT	1
A. Soal-Soal Pokok dalam Filsafat Pemilu	1
B. Sifat dan Karakteristik Sistem dalam Filsafat Pemilu	13
BAB II FILSAFAT PEMILU BERMARTABAT	
A. Premis, Postulat dan Latar Belakang Filsafat Pemilu	24
B. Substansi dan Tatnan dari Filsafat Pemilu Bermartabat	31
C. Filsafat Pemilu Bermartabat dan Konsep-Konsep Dasar	40
D. Asas, Prinsip dan Tujuan dari Pemilu Bermartbat	51
BAB III DIMENSI FILSAFAT PEMILU DALAM PENDEKATAN SEJARAH (<i>Suatu Epistimologi Yuridis</i>)	55
A. Asas-Asas Hukum dalam Sejarah Pemilu di Indonesi	55
B. Prinsip Pemilu di Cuplikan Lintasan Sejarah Pemilu	56
1. Asas-Asas Kepemiluan dalam UU No.7 Tahun 1953	59
2. Prinsip Pemilu dalam UU No.15 Tahun 1969	69
3. Asas Penyelenggara Pemilu UU No.4 Tahun 1975	75
4. Asas Penyelenggara Pemilu UU No.2 Tahun 1980	80
5. Asas Penyelenggara Pemilu PP No.35 Tahun 1985	91
6. Asas Penyelenggara Pemilu PP No.10 Tahun 1995	109
7. Asas Penyelenggara Pemilu UU No.3 Tahun 1999	116
BAB IV GAMBARAN TENTANG PENYELENGGARA PEMILU: KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU)	142
A. KPU Sebagai Penyelenggara Pemilu Bermartabat	143
B. Keanggotaan, Tugas, Wewenang, Kewajiban: KPU. KPU Provinsi, Kabupaten/Kota	148
C. Peraturan dan Keputusan KPU	155
D. Kesekretariatan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupatem/Kota	156
E. KPU Provinsi	158
F. KPU Kabupaten/Kota	162

1. Syarat Keanggotaan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota..	166
2. Pengangkatan Anggota KPU	168
3. Pengangkatan Anggota KPU Provinsi	172
4. Pengangkatan Anggota KPU Kabupaten/Kota.....	174
5. Pemberhentian dari Keanggotaan KPU	177
6. Mekanisme Pengambilan Keputusan.....	180
7. Pertanggungjawaban dan Pelaporan oleh KPU	183
G. Panitia dan Kelompok Penyelenggara Pemilahan Umum di Dalam dan Luar Negeri.....	183
1. Panitia Pemilihan Kecamatan.....	186
2. Panitia Pemungutan Suara.....	188
3. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara.....	190
4. Panitia Pemilihan Luar Negeri	192
5. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri.....	194
6. Persyaratan Keanggotaan PPK, KPPS, PPLN, KPPSLN	196
7. Pemberhentian Anggota PPK, PPS, PPLN, KPPSLN	197

BAB V MENGENAI BAWASLU SEBAGAI PENGAWAS PEMILU BERMARTABAT

A. Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum.....	200
1. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).....	202
2. Bawaslu Provinsi, Tugas, Kewenangan, dan Kewajibannya	207
3. Bawaslu Kabupaten/Kota, Tugas, Kewenangan, dan Kewajibannya ...	211
4. Pengawasan Pemilu di Tingkat Kecamatan	215
5. Pengawasan Pemilu di Tingkat Kelurahan/Desa.....	219
6. Pengawasan Pemilu di Luar Negeri.....	220
7. Pengawasan Pemilu di Tempat Pemungutan Suara.....	223
B. Pengawasan Sumpah dan Janji bagi Pengawas Pemilu	223
C. Kesekretariatan Pengawasan Pemilu	226
D. Pengangkatan Bawaslu	228
1. Pengangkatan Anggota Bawaslu	230
2. Pengangkatan Bawaslu Provinsi.....	231
3. Pengangkatan Bawaslu Kabupaten/Kota	233
4. Pengangkatan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS	236
E. Pemberhentian dalam Kelembagaan Pengawas Pemilu	236
F. Pertanggungjawaban Pengawas Pemilu.....	242

BAB VI DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP RI) SEBAGAI PERADILAN ETIK PENYELENGGARA PEMILU BERMARTABAT

A. Kedudukan, dan Keanggotaan DKPP RI	248
B. Tugas, Wewenang dan Kewajiban DKPP RI.....	255
C. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu	258

1. Terminologi dalam Peraturan DKPP RI No.2 Tahun 2017	260
2. Tujuan, Landasan dan Prinsip bagi Penyelenggara Pemilu	263
3. Hukum Materiil <i>Ethic</i> Perilaku Penyelenggara Pemilu	268
E. Hukum Formil Penegakan <i>Ethic</i> Penyelenggara Pemilu	277
1. Peristilahan Hukum Formil Etik Penyelenggara Pemilu	281
2. Prinsip dan Ruang Lingkup (Yurisdiksi) Persidangan.....	285
3. Pengaduan, Laporan dan Rekomendasi	285
4. Pemeriksaan Pengaduan dan/atau Laporan	290
5. Persidangan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu	294
6. Perihal Tim Pemeriksa Daerah (TPD)	299
7. Penetapan Putusan DKPP.....	301

BAB VII PENGATURAN BERKENAAN DENGAN PELAKSANAAN PEMILU BERMARTABAT

A. Pengaturan Hak Memilih	306
B. Penyusunan Daftar Pemilih & Data Kependudukan	307
C. Tata Cara Penentuan, Pengusulan dan Penetapan Paslon Presiden dan Wakil Presiden	313
D. Mekanisme Pencalonan Anggota DPD.....	318
E. Mekanisme Pencalonan DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota	321
F. Selintas Mengenai Kampanye Pemilu	323
G. Pemungutan Suara, Penghitungan, Rekapitulasi dan Pemungutan Suara Ulang	325
1. Perengkapan dalam Penyelenggaraan Pemungutan Suara	325
2. Soal Penghitungan Suara dalam Pemilu	326
3. Pemungutan, Penghitungan Suara Ulang dan Rekapitulaso	327
H. Penetapan Hasil, Pemilu Lanjutan dan Pemantauan serta Pendanaan Pemilu	330
1. Aspek dalam Penetapan Pemilu	331
2. Pemantauan dan Pemantau Pemilu	341
3. Partisipasi Masyarakat dan Pendanaan dalam Penyelenggaraan Pemilu	342

BAB VIII NORMA PENGATURAN PELANGGARAN PEMILU, PELANGGARAN KODE ETIK PENYELENGGARA PEMILU, SENGKETA PROSES PEMILU DAN PERSELISIHAN HASIL PEMILU

A. Mengenai Hakikat Pelanggaran Pemilu	346
B. Sengketa Proses Pemilu	355
C. Perselisihan Hasil Pemilu	361
D. Tindak Pidana Pemilu dan Ancaman Pidana Pemilu	362

**BAB IX PENUTUP: *COMMON GOOD*, AKSIOLOGI BERMARTABAT
PENGUNAAN HAK SUARA INDIVIDU DAN KOLEKTIF RAKYAT
MEMILIH DALAM PEMILU 386**

- A. **Memilih atau Tidak Memilih Sebagai Suatu *Ethics/Moral*..... 387**
- B. **Karakteristik *Ethics/Moral* Pemilu Bermartabat 394**
- C. **Tidak Memilih dapat Berarti Omisi Kolektif yang Merusak 402**
- D. ***Ethics/Moral* Tidak Memilih Sebagai Suatu Omisi 411**

Daftar Pustaka

Tentang Penulis.....

Sinopsis.....

BAB I

PENDAHULUAN: GAMBARAN MENGENAI FILSAFAT HUKUM PEMILU BERBASIS TEORI KEADILAN BERMARTABAT

A. Soal-Soal Pokok dalam Filsafat Pemilu

Hukum itu pada hakikatnya adalah filsafat (*philosophy*). Dalil ini tidak boleh dibalik menjadi filsafat itu adalah hukum. Dalil filosofis bahwa hukum itu adalah filsafat tidak dapat diartikan filsafat pada umumnya, tetapi hanya filsafat hukum. Hal inilah yang menyebabkan filsafat hukum itu unik, atau apa yang dikenal dengan konsep *sui generis*. Filsafat hukum nyaris tidak dapat diperbandingkan dengan filsafat pada umumnya. Begitu pula dengan hukum tentang Pemilihan Umum (Pemilu) yang berlaku di dalam suatu sistem hukum harus tetap menjadi pendirian, dasar pijakan tentang filsafat hukum Pemilu.

Dikatakan demikian di atas karena seperti yang digambarkan dalam buku ini sekurang-kurangnya terdapat tiga soal pokok filsafat hukum yang berkenaan dengan Pemilihan Umum (Pemilu). Persoalan pokok yang pertama, yaitu persoalan epistemologi yuridis dari Pemilu. Dipersoalkan dalam persoalan pokok filsafat Pemilu yang pertama adalah bagaimanakah seharusnya Pemilu itu dipahami? Soal pokok yang kedua adalah *issue* ontologi yuridis tentang Pemilu: apakah yang dimaksud dengan Pemilu? Serta soal pokok ketiga yaitu masalah aksiologi yuridis tentang Pemilu, ke arah manakah kiblat atau orientasi Pemilu itu? Jawaban atas ketiga persoalan pokok dalam filsafat Pemilu itu tidak dapat

ditemukan di luar sistem hukum, di luar jiwa bangsa (*Volkgeist*) khususnya sistem hukum yang mengatur tentang Pemilu. Secara sederhana yang dimaksudkan dengan sistem hukum tentang Pemilu itu ditentukan oleh Undang-Undang Pemilu yang berlaku (UU-Pemilu).

Pemikiran atau filsafat di atas berorientasi pada ajaran (*teaching/doctrine*) atau teori maupun ilmu serta filsafat/*jurisprudence* yang diberi nama oleh para penulis buku ini sebagai Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Philosophy*). Buku ini berisi gambaran sederhana namun ilmiah mengenai ketiga *issues* pokok dalam filsafat hukum Pemilu tersebut. Ketiga soal pokok filsafat hukum Pemilu di atas penting untuk dipahami dengan baik agar supaya ada orientasi yang benar dalam memahami Pemilu dan dengan demikian akan ada pula realisasi atau implementasi (pelaksanaan) yang baik dan benar tentang suatu Pemilu.

Apabila dirumuskan dalam bahasa kesehari-harian untuk memahami filsafat Pemilu; jika ada filsafat Pemilu maka diharapkan tidak akan lagi makna dan pemahaman serta implementasi Pemilu yang salah. Suatu contoh kecil dari pemahaman dan pelaksanaan Pemilu yang salah adalah bahwa Pemilu itu terkesan hanya merupakan ajang orang-orang berduit yang beradu kekuatan kapital menjual-beli suara (*money politics*). Kesalahan itu terjadi karena pemahaman filsafat Pemilu yang keliru, yaitu Pemilu itu sarana untuk memperebutkan kekuasaan politik di dalam suatu negara.

Pemilu telah dipahami sebagai suatu supaya mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan dalam suatu negara. Pemahaman atau filsafat Pemilu yang baik dan benar akan melahirkan demokrasi yang tidak liar, yaitu demokrasi

yang takut akan Tuhan (Allah Yang Maha Kuasa), demokrasi yang mempersatukan suatu bangsa dan negara, demokrasi yang sesuai dengan hukum tertinggi, yaitu Pancasila. Demokrasi yang memelihara Persatuan Indonesia.

Begitu pula ketiga persoalan pokok filsafat hukum di atas muncul sebagai konsekuensi logis dari kemanusiaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia. Sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, yang tercipta sebagaimana gambar (*image*) Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, manusia itu di dalam masyarakatnya adalah makhluk yang berpikir, makhluk yang berefleksi atau makhluk yang berfilsafat tentang berbagai macam aspek yang ditemui di dalam kehidupannya.

Manusia menjadi makhluk yang menggunakan kemerdekaan atau karunia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepadanya untuk berpikir dalam melahirkan kebenaran, keadilan serta kebaikan (*utility*) bersama. Dalam konteks filsafat hukum yang dibicarakan dalam buku ini yaitu kebenaran, keadilan dan kebaikan bersama di dalam dan menurut hukum (*de lege lata*). Dalam hal ini ketiga persoalan pokok filsafat Pemilu di atas tersebut adalah merupakan persoalan dalam kegiatan manusia berfilsafat hukum atau kegiatan manusia berpikir di dalam hukum tentang Pemilu.

Seperti telah dikemukakan di atas, filsafat hukum itu memiliki ciri khas *sui generis*. Karena *sui generis*, maka berbeda dari berfilsafat pada umumnya, berfilsafat hukum adalah kegiatan manusia berpikir dengan ciri-ciri tertentu. Ciri dari manusia berpikir atau berfilsafat, dan dalam hal ini berfilsafat hukum semuanya dapat dilihat di dalam suatu undang-undang yang berlaku, termasuk

undang-undang tentang Pemilu. *Sui generis* karena kegiatan manusia berpikir itu tidak boleh keluar dari ciri-ciri yang sudah ditentukan dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam satu sistem hukum. Berkaitan dengan hal itu, adalah merupakan pemahaman yang umum (prinsip) di dalam teori Keadilan Bermartabat bahwa berpikir menurut hukum itu adalah berpikir tentang suatu hal tertentu menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedapat mungkin berpikir menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang telah diuji kebenarannya, atau telah diperhadapkan dengan persoalan-persoalan konkret manusia di dalam masyarakat di muka pengadilan.

Dimaksudkan dengan sedapat mungkin harus berpikir menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang telah diuji kebenarannya di muka pengadilan itu tidak lain adalah menunjuk kepada putusan-putusan hakim atau pengadilan, terutama yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dalam suatu yurisdiksi berdaulat.¹ Berpikir dengan cara sebagaimana baru saja dikemukakan itu kemudian umumnya dikatakan sebagai antara lain suatu ciri atau suatu karakter

¹ Penulis perlu menegaskan kembali pada kesempatan ini bahwa putusan-putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Republik Indonesia (DKPP-RI) sebagai Badan Peradilan Etik tidak dapat ditinggalkan dalam memahami filsafat Pemilu. Putusan-Putusan DKPP-RI yang final dan mengikat itu juga harus diperhatikan dalam membangun maupun dalam merekonstruksi pemikiran atau filsafat tentang Pemilu. Berpikir seperti ini merupakan kegiatan berpikir yang tidak gampang dibandingkan dengan mengucapkannya. Karena dalam perspektif seperti itu, setiap pemikiran harus berbasis kepada peraturan perundang-undangan yang telah diuji kebenarannya di muka pengadilan. Alhasil, berpikir seperti dimaksudkan di atas membutuhkan suatu dukungan hasil-hasil penelitian ilmiah tentang hukum kepemiluan yang serius dan mendalam. Pemikir harus mendasarkan pemikirannya kepada suatu hasil *research* yang mendalam atas berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang sudah diterapkan dalam putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dengan kenyataan yang tidak dapat disangkal dan diremehkan bahwa ada begitu banyaknya jumlah peraturan perundang-undangan yang berlaku, begitu pula kenyataan bahwa ada begitu banyaknya putusan-putusan pengadilan baik yang telah berkekuatan hukum tetap maupun yang belum berkekuatan hukum tetap mengenai Pemilu, maka orang dapat membayangkan bahwa berfilsafat Pemilu atau Filsafat Pemilu itu bukan suatu hal yang sulit, tetapi juga tidak semudah apa yang diucapkan.

berpikir secara kefilosofan². Berikut di bawah ini dikemukakan suatu uraian tentang ciri-ciri dari berpikir secara kefilosofan, atau uraian singkat tentang soal-soal pokok sebagaimana dikemukakan di atas berbasis teori Keadilan Bermartabat. Di dalam judul buku ini, hal itu dirumuskan sebagai berfilosofan Pemilu dan Pemilu dengan berorientasi kepada teori Keadilan Bermartabat.

Pertama, berpikir secara kefilosofan atau berfilosofan, dalam hal ini termasuk berfilosofan Pemilu itu adalah dicirikan dengan manusia di dalam masyarakat yang berpikir, khususnya berpikir tentang Pemilu secara radikal. Kata radikal adalah kata dalam Bahasa Indonesia. Secara prinsipil kata radikal dalam bahasa Indonesia itu sama dengan kata dalam bahasa Yunani. Kata radikal dalam bahasa Yunani adalah *radix* atau *rodex* yang berarti “akar”. Dengan demikian secara etimologis, berpikir secara radikal, termasuk berpikir secara radikal mengenai Pemilu itu artinya sama dengan berpikir sampai ke akar-akarnya³ mengenai persoalan kepemiluan. Berpikir radikal itu adalah berpikir sampai ke hakikat (*the nature*), esensi, atau berpikir sampai ke substansi yang dipikirkan. Pasal dan ayat dalam suatu undang-undang yang berlaku tentang suatu hal yang dipikirkan, dalam hal ini Pemilu adalah konkretisasi dari mengakar (*radix*) itu.

Implikasi dari pemahaman di atas adalah bahwa berpikir secara kefilosofan tentang Pemilu dapat diartikan sama dengan berpikir mengenai

² Lihat, Teguh Prasetyo, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2012, hlm., 1-8.

³ Sampai ke akar-akarnya menunjuk kepada suatu makna figuratif. Sehingga dalam hal ini kata “akar” itu harus dapat diterangkan secara jelas. Oleh sebab itu, dalam buku ini kata “akar” yang digunakan juga bermakna figuratif. Seperti diketahui, “akar” adalah unsur paling akhir di bawah dari suatu “pohon” atau, figuratif, dari suatu struktur berpikir. Artinya unsur yang paling mendasar dari pemikiran. Seperti dikemukakan di atas, unsur yang paling mendasar dalam hukum adalah tidak lain menunjuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan-putusan pengadilan sedapat mungkin yang telah berkekuatan hukum tetap. Kedua unsur ini dalam teori Keadilan Bermartabat disebut dengan jiwa bangsa (*Volkgeist*).

Pemilu sampai ke akar-akarnya. Manusia di dalam masyarakat berpikir tentang segala sesuatu, khususnya dalam buku ini tentang Pemilu; kalau manusia di dalam masyarakat itu memikirkan tentang segala sesuatu, termasuk Pemilu sampai ke hakikat (*the nature*), sampai ke esensi, atau sampai ke substansi yang dipikirkan. Sebagai buku filsafat Pemilu, maka apa yang digambarkan di dalam buku ini harus dilihat dalam konteks berpikir secara mendasar (*radix*) sebagai ciri filsafat hukum sebagaimana telah penulis kemukakan di atas.

Demikianlah sisi ontologis atau sisi hakiki (*hakikat/the nature*) dan pengertian serta makna dari filsafat, terkhusus dalam buku ini, yaitu filsafat hukum tentang Pemilu. Berfilsafat, dengan demikian mengandung di dalamnya rasa ingin tahu yang terus menerus. Ketidakpuasan atas pengetahuan (*knowledge*) seperti itu muncul karena daya tangkap dari indera manusia di dalam suatu masyarakat yang tidak selalu sempurna, kadang berubah dan tidak tetap. Manusia di dalam masyarakat yang berfilsafat dengan menggunakan rasionya berusaha sedapat mungkin menangkap dan menjalankan atau mengimplementasikan pengetahuan hakiki, yaitu pengetahuan yang mendasari segala pengetahuan inderawi. Ini pun merupakan dimensi atau sisi ontologis dari filsafat.

Kedua berpikir secara kefilsafatan dicirikan secara universal (umum).⁴ Suatu undang-undang itu berlaku umum, tidak berlaku untuk orang atau kelompok orang tertentu saja. Oleh sebab itu maka penulis mengemukakan bahwa berpikir secara universal sebagai ciri dari berfilsafat adalah berpikir dan termasuk di dalamnya melaksanakan atau mengimplementasikan hal-hal serta proses-proses

⁴ Penempatan kata umum di dalam kurung menunjuk kepada hal yang konkrit di dalam hukum, yaitu suatu undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang menjadi bagian di dalamnya memiliki sifat berlakunya bersifat umum.

yang bersifat umum. Dimaksudkan dengan umum adalah suatu sifat yang mengikat semua orang di dalam masyarakat manusia di mana saja (tempat atau *locus*), kapan saja (waktu atau *tempus*) atau dalam keadaan apa saja (*circumstances*). Begitu pula dengan berfilsafat hukum tentang Pemilu. Pemikiran atau filsafat tentang Pemilu itu haruslah merupakan pemikiran yang memiliki konteks mengikat semua orang, universal dan umum dan masih berlaku.

Filsafat bersangkutan dengan pengalaman umum dari umat manusia (*common experience (virtues and values of mankind)*). Dengan jalan penjajakan yang radikal (suatu bentuk dari epistemologi yang telah dikemukakan di atas), maka filsafat, termasuk filsafat hukum berusaha untuk sampai pada kesimpulan-kesimpulan yang universal (umum). Agar dapat mencapai kesimpulan yang bersifat umum dimaksud, maka harus ada cara atau jalan serta metode yang ditempuh untuk mencapai sasaran pemikiran dimaksud.

Cara yang dipakai untuk mencapai tujuan keumuman dalam filsafat itu haruslah merupakan cara-cara yang berdisiplin. Cara yang dipergunakan tidak boleh cara-cara yang “*semau gue*” atau ala kadarnya atau hantam kromo. Namun cara dimaksud merupakan cara-cara yang sudah ditentukan dan diatur secara ketat menurut disiplin keilmuan masing-masing atau metodologi masing-masing bidang keilmuan.⁵ Cara berpikir dan cara mencapai sasaran pemikiran yang umum itu harus dimulai dari hal-hal yang umum.

Dimaksudkan dengan dimulai dengan hal-hal yang umum itu artinya, harus merupakan cara logika deduktif. Maksudnya adalah dimulai dari hal-hal

⁵ Mengenai hal ini, lihat Teguh Prasetyo, *Penelitian Hukum: Suatu Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2019.

yang umum, baru kemudian dicari hal-hal yang khusus. Harus ada premis mayor. Sifat dari premis mayor itu haruslah konstan sehingga disebut dengan konstanta. Konstanta atau the principles serta asas-asas itu harus memiliki hubungan yang logis dengan kenyataan yang ada, harus empiris. Dengan demikian, cara atau metodologi seperti itu tidak hanya mengandalkan apa yang ada di dalam pemikiran manusia ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, namun harus memperhatikan pula apa yang berkelindan di dalam kenyataan pergaulan hidup manusia sehari-hari dalam lingkungannya manusia si makhluk berpikir itu.

Ketiga, berpikir secara kefilsafatan dicirikan dengan berpikir secara konseptual. Dimaksudkan dengan konseptual adalah pemikiran yang ada harus tidak lepas dari konsep-konsep dan makna dari pada konsep-konsep. Hal ini dapat dikatakan sebagai ciri dari usaha manusia mengurai (rekonstruksi) atau menganalisis hasil generalisasi dan abstraksi yang mungkin saja dibangun atau terkonstruksi dari pengalaman tentang hal-hal serta proses-proses yang bersifat individual yang telah berlangsung sebelumnya.

Berfilsafat, dalam hal ini berfilsafat hukum, termasuk berfilsafat hukum tentang Pemilu tidak hanya berpikir tentang manusia tertentu atau manusia khusus (individu dan privat), akan tetapi berpikir tentang manusia umum (Rakyat). Dengan demikian maka sudah barang tentu tidak dapat dilepaskan di dalam kegiatan berpikir itu, manusia individual yang ada di dalam konsep Rakyat (individu Rakyat Pemilih). Dengan ciri yang konseptual, maka berpikir secara kefilsafatan itu adalah suatu kegiatan berpikir yang melampaui batas pengalaman hidup individu sehari-hari, ruang lingkupnya ke masa depan namun berbasis

pada atau tidak melupakan tentang apa yang berlaku secara umum, apalagi yang harus dipatuhi pada saat ini.

Ciri pemikiran filsafat di atas melihat rakyat sebagai suatu nilai (bersifat umum). Rakyat yang tidak dapat dilepaskan dari pemahaman bahwa di dalamnya ada manusia, makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, Allah Yang Maha Kuasa yang mulia itu adalah inti (*core*) dari ajaran atau teaching tentang demokrasi menurut hukum atau demokrasi Bermartabat. Dengan perkara lain, demokrasi itu tidak akan ada tanpa rakyat. Hanya saja, rakyat yang menjadi inti dari pemikiran demokrasi itu bukan rakyat dalam pengertian yang “liar”. Rakyat yang menjadi inti dari demokrasi itu adalah rakyat yang dimaksudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan sedapat mungkin telah diuji di hadapan pengadilan dan menghasilkan putusan-putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Artinya, rakyat dalam filsafat hukum, khususnya filsafat hukum Pemilu itu sama dengan demokrasi itu sendiri. Asalkan rakyat tersebut sudah ditentukan menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut filsafat hukum, maka rakyat sebagai inti dalam pemikiran demokrasi tidak dapat dipahami “di luar konteks dan makna” yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika Plato mengajarkan tentang *ideenleer*⁶

⁶ Bandingkan gagasan alam cita (*ideenleer*) menurut Plato ini di dalam buku teks Ilmu Negara yang sudah klasik, yaitu: Soehino, *Ilmu Negara*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm., 16-23. Karena alam-cita itu kabur dan membingungkan, maka gagasan *ideenleer* itu direkonstruksi sehingga sesuai dengan konteks dan jamannya dalam teori Keadilan Bermartabat. Dalam ajaran teori Keadilan Bermartabat, kebaikan dan kebenaran itu tidak lagi terdapat di dalam gagasan Plato yang kabur dan tidak jelas, namun harus dalam ditemukan dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam suatu yurisdiksi yang berdaulat. Dalam Ilmu Hukum Keadilan Bermartabat itu *locus* dari alam-cita dimaksud terdapat di dalam Pancasila yang menjadi sumber dari segala sumber hukum.

Konsep rakyat yang menjadi inti dari pemahaman demokrasi itu adalah etik (*ethic*) yang hanya dikenal karena sesuai hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemahaman rakyat yang menjadi inti dari demokrasi yang datang dari luar hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak dilarang, namun tidak mengikat atau seperti dikemukakan di atas, tidak berlaku umum, sebagai ciri dari Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*) menurut ajaran (*teaching/doctrine*) dalam teori Keadilan Bermartabat (*the Indonesian Jurisprudence*). Oleh sebab itu demokrasi dalam pemikiran filsafat hukum pemilu itu harus sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keempat, berpikir secara kefilsafatan dicirikan secara koheren dan konsisten. Koheren artinya sesuai dengan kaidah-kaidah berpikir (logis), masuk di akal. Konsisten artinya tidak mengandung kontradiksi, tetapi berusaha untuk mendamaikan kontradiksi atau konflik dan pertentangan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Baik koheren maupun konsisten, keduanya dipahami dalam bahasa Indonesia sebagai runtun dan runtut.⁷ Adapun yang dimaksudkan dengan runtut, itu adalah ibarat suatu bagan konseptual, maka ada susunan atau struktur konsep dan makna yang tidak terdiri atas pendapat-pendapat yang saling berkontradiksi di dalamnya.

Keenam, berpikir secara kefilsafatan dicirikan secara sistematis. Sistematis berasal dari kata sistem. Dimaksudkan dengan sistem artinya

⁷ Karakteristik filsafat hukum ini selalu terlihat dalam setiap jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selalu dibangun dalam suatu logika yuridis yang runtun dan runtut. Maka sulit lah untuk mengatakan menolak uraian tentang suatu Filsafat Hukum dengan berbasis pada suatu Undang-Undang maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang telah diuji kebenarannya di muka Pengadilan serta menghasilkan putusan pengadilan yang telah mempunyai status berkekuatan hukum tetap.

kebulatan. Di dalam kebulatan itu terdapat sejumlah unsur yang saling berhubungan erat menurut tata pengaturan untuk mencapai sesuatu maksud atau menunaikan sesuatu peranan tertentu. Dalam menemukan jawaban terhadap sesuatu masalah, digunakan pendapat atau argumen yang merupakan uraian kefilosofan yang saling berhubungan secara teratur dan terkandung adanya maksud atau tujuan (nilai) tertentu. Inilah dimensi aksiologi dari filsafat.

Ketujuh, berpikir secara kefilosofan dicirikan secara komprehensif. Komprehensif adalah mencakup secara menyeluruh. Berpikir secara kefilosofan berusaha untuk menjelaskan fenomena yang ada di alam semesta secara keseluruhan sebagai suatu sistem. Dalam berpikir secara komprehensif, masih dianggap penting hal-hal yang dikatakan sebagai bagian-bagian dari keseluruhan yang harus dilihat secara sendiri-sendiri. Tetapi tidak berhenti di situ. Hasil pemahaman atas bagian-bagian harus dihubungkan dalam keseluruhan dengan bagian-bagian lainnya serta antar bagian.

Kedelapan berpikir secara kefilosofan dicirikan secara bebas. Perlu ditambahkan di sini bahwa bebas berarti tidak terikat. Ikatan mungkin saja datang karena faktor-faktor sosial, kultural, historis atau religius, SARA dan lain sebagainya. Sampai batas-batas yang luas, setiap filsafat boleh dikatakan merupakan suatu hasil dari pemikiran yang bebas dari ikatan-ikatan. Dengan perkataan lain, berfilosofat itu haruslah bebas dari prasangka-prasangka sosial, historis, kultural, religius, SARA dan lain sebagainya. Hanya saja, dalam kerangka filsafat hukum Keadilan Bermartabat, kebebasan berpikir itu tetap

memperhatikan batasan-batasan tentang kepatutan dan kepantasan (*decency*) menurut hukum.

Sikap-sikap bebas demikian ini banyak dijumpai dalam berbagai pemikiran filsuf di segala zaman.⁸ Masih ingat Socrates? Ia memilih minum racun dan menatap maut daripada ia harus mengorbankan kebebasannya untuk berpikir menurut keinginan di luar pribadinya, atau menurut dikte sekte keagamaan tertentu pada waktu itu. Ia berpikir untuk melahirkan karya yang melintas batas sekat-sekat primodialnya,⁹ ia tahan uji, seberat apa pun ujian itu datang menghadapinya. Cara berpikir (epistemologi) kebebasan Socrates itu tidak disangkal dalam filsafat; namun tetap harus memperhatikan moralitas (*ethics*) menurut hukum yang berlaku. Orang bilang: *ngono yo ngono ning ojo ngono*, ada tanda-tanda peringatan yang harus dan perlu diwaspadai. Ada pagar “batas” yang tidak boleh dilompati di dalam hukum. Ini juga inti dari berfilsafat, termasuk yang menjadi *concern* dari buku ini, yaitu Filsafat Pemilu menurut teori Keadilan Bermartabat (*the Indonesian Jurisprudence*).

Perlu pula dikemukakan dalam BAB Pendahuluan dari buku ini, yaitu ciri berfilsafat, khususnya berfilsafat hukum tentang Pemilu, yang masih memiliki kaitan yang sangat erat dengan apa yang baru saja dikemukakan di atas; yaitu,

⁸ Agar tidak terlampau abstrak, hendaklah diperhatikan di sini, bahwa dalam Filsafat Hukum, kebebasan seperti itu dapat dilihat dalam hukum maupun suatu undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam satu yurisdiksi. Para pembuatnya, terutama yang telah diuji dan menghasilkan suatu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap adalah para filsuf yang berusaha keras untuk “bebas”, mereka melepaskan kepentingan pribadi dan golongannya, mereka (para legislator itu) berusaha sedemikian rupa untuk berpikir menurut dikte hukum (*the dictate of the Law*) yang tercermin dalam tujuan-tujuan yang umum yang hendak dikejar di dalam suatu masyarakat/Negara.

⁹ Begitulah seharusnya ciri atau karakteristik dari suatu undang-undang dalam suatu negara hukum menurut Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945. Atau apa yang di dalam sistem hukum Barat, sering dipahami para ilmuwan politik hukum dengan istilah *the rule of law*.

dicirikan oleh pemikiran yang bertanggung jawab. Konsep tanggung jawab itu adalah suatu konsepsi yuridis, yaitu berada dalam kebebasan yang sudah dibebani dengan berbagai macam syarat yang ada dan dirumuskan secara umum, harus, mau tidak mau dipatuhi dengan sungguh-sungguh, yaitu sebagai contoh dalam suatu kaidah sosial/Negara seperti undang-undang.

Pertanggung jawaban yang pertama dan obyektif, adalah di dalam undang-undang atau peraturan perundang-undangan sebagai manifestasi dari hati nurani suatu bangsa (jiwa bangsa/*Volkgeist*), pikiran rakyat atau pikiran suatu bangsa. Inilah titik perhubungan antara hukum dan peraturan perundang-undangan dan etik (*ethics*). Hanya saja, dalam hal ini perlu diberikan catatan bahwa yang dimaksudkan di sini bukan lah etik yang berada di luar hukum tetapi etik yang ada di dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sedapat mungkin yang telah diuji di hadapan pengadilan; jika hal ini dipedomani, maka itu berarti bahwa filsafat tersebut adalah filsafat hukum (*jurisprudence*) dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat atau *the Dignified Justice Theory*.

B. Sifat dan Karakteristik Sistem dalam Filsafat Pemilu

Memperhatikan gambaran tentang filsafat sebagaimana telah dikemukakan secara singkat di atas; maka dapat dikemukakan di sini bahwa setiap hukum, atau lebih khusus lagi Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan tentang Pemilu yang berlaku pada hakikatnya (*the Nature*) adalah Filsafat Pemilihan Umum atau Filsafat Hukum, atau suatu *Jurisprudence* dan ilmu Pemilu menurut hukum. Dalil filsafati itu hendak menyudahi asumsi yang kurang beralasan bahwa belajar filsafat itu, khususnya filsafat hukum adalah suatu pekerjaan yang sulit

atau harus dibuat rumit dan kompleks. Buku ini berusaha untuk menjadikan filsafat, khususnya filsafat hukum tentang Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai sesuatu yang mudah, hal yang praktis yang harus dipahami, khususnya dalam orang memahami tentang Pemilu menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Khususnya oleh rakyat, yaitu semua orang yang mempunyai hak memilih dalam Pemilu, begitu pula oleh Penyelenggara Pemilu.

Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang Pemilu juga dapat dikatakan pada prinsipnya adalah Filsafat Pemilu. Mengingat Pemilu yang dipahami menurut Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan tentang Pemilu dapat dikatakan merupakan suatu manifestasi dari ilmu, dalam hal ini ilmu hukum (*jurisprudence*). Dengan ilmu, atau dalam hal ini dapat dikatakan sama dengan dengan filsafat, maka manusia banyak memecahkan masalah. Berangkat dari pemecahan masalah yang ada manusia terus mencari lebih jauh jawaban-jawaban yang belum ditemukan. Pencarian itu sendiri juga adalah berfilsafat dan dapat ditemukan dalam filsafat.

Memelajari suatu UU-Pemilu yang berlaku, termasuk mempelajari semua peraturan perundang-undangan tentang Pemilu yang berlaku dan juga memahami serta menggambarkan berbagai bentuk-bentuk perilaku yang terekam sebagai teks peraturan perundang-undangan untuk dipraktekkan bagi kemanfaatan manusia di dalam masyarakat juga dapat dikatakan sebagai berfilsafat¹⁰. Lagi-lagi, tumpuan dari penjelasan tentang filsafat mengenai Pemilu itu adalah hukum, khususnya

¹⁰ Filsafat hukum itu sama dengan *jurisprudence*/ilmu hukum atau *legal philosophy/philosophy of law*. Pembahasan tentang kesamaan antara filsafat hukum atau *legal philosophy*, *jurisprudence* dan ilmu hukum ini, lihat Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermarabat: Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm., 44.

UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan tentang Pemilu serta diharapkan ikut serta pula berbagai putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang memiliki relevansi dengan kepemiluan. Dengan perkataan lain, UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengatur tentang Pemilu itu sendiri, secara yuridis filosofis sama dan sebagian dengan Pemilu.

Berpikir atau seperti dikemukakan di atas mempelajari, memahami dan kemudian menggambarkan sesuatu untuk dilaksanakan untuk mendatangkan manfaat bagi manusia di dalam masyarakat, adalah ciri berfilsafat. Dalam kaitan dengan itu, maka di atas dikatakan bahwa berfilsafat dicirikan dengan berpikir secara sistemik.¹¹ Sistemik berasal dari kata sistem yang artinya kebulatan dan sejumlah unsur yang saling berhubungan menurut tata pengaturan untuk mencapai suatu maksud atau menunaikan suatu peranan tertentu.

Mengemukakan jawaban terhadap suatu masalah, atau suatu fenomena dengan menggunakan pendapat atau argumen dapat dikatakan sebagai mengurai secara kefilsafatan. Karena kegiatan mengurai atau menganalisis seperti itu dilakukan dengan cara tidak meninggalkan saling-keterkaitan secara teratur dan terkandung adanya maksud atau tujuan tertentu.¹² Dalam konteks penulisan buku ini, berfilsafat Pemilu, tidak lain adalah berpikir, mempelajari, memahami dan kemudian melaksanakan pola perilaku dalam Pemilu yang sudah ada di dalam UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan tentang Pemilu serta yang sudah dapat ditemukan implementasinya dalam putusan-putusan pengadilan.

¹¹Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat Teori dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm., 2-3.

¹²*Ibid.*, hlm., 3.

Pemikiran seperti itu terus berkembang. Mungkin saja suatu waktu akan mengalami perubahan, karena menurut hukum suatu undang-undang, termasuk UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan tentang Pemilu mungkin saja berubah. Namun prinsip dasar bahwa berpikir filsafati tentang Pemilu tidak lain adalah berpikir, mempelajari, memahami dan kemudian melaksanakan pola perilaku dalam Pemilu yang sudah ada di dalam suatu UU-Pemilu serta peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang Pemilu tidak pernah berubah. Prinsip-prinsip atau asas-asas di dalam Pemilu umumnya tidak berubah sekalipun suatu undang-undang atau peraturan perundang-undangan tentang Pemilu telah diubah menurut tuntutan hukum agar mengikuti perubahan jaman dan peradaban.

Berfilsafat Pemilu, dengan demikian adalah kegiatan berpikir dalam rangka menemukan rasionalisasi atau penalaran terhadap Pemilihan Umum (Pemilu) dalam undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku juga putusan-putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagai suatu bentuk/manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*). Agar pemikiran mengenai Pemilu itu merupakan suatu pemikiran atau penalaran yang bersifat filosofi, maka merupakan hal yang niscaya, jikalau pemikiran tersebut harus merupakan suatu pemikiran yang utuh. Dimaksudkan dengan utuh adalah *wise* atau bijaksana; atau, seperti dikemukakan di atas, sistemik.

Suatu pemikiran yang bijaksana itu adalah pemikiran yang mengandung kesadaran bahwa apa yang dipikirkan, atau apa yang dipelajari atau diteliti dan digambarkan itu tidak boleh melupakan rangkaian dari unsur-unsur atau konsep-konsep yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Keterkaitan antar unsur

tersebut berbasis pada suatu tata pengaturan hukum yang berlaku. Keterkaitan antar unsur dalam tatanan yang demikian itu tidak terjadi begitu saja, namun terjadi untuk mencapai tujuan atau menunaikan peranan tertentu yang sudah dirumuskan lebih dahulu dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam suatu yurisdiksi berdaulat.

Sistem Pemilu, dalam hal ini UU dan peraturan perundang-undangan serta putusan-putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang berlakitan dengan Pemilu, umumnya dipahami dengan berangkat dari suatu pemahaman akan suatu unsur yang sangat penting, unsur yang esensialia dalam demokrasi; suatu nilai (*value/virtue*) dalam hukum ketatanegaraan, yaitu asas kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat pada hakikatnya menunjuk kepada suatu pihak pemegang kekuasaan. Pemegang kuasa dimaksud adalah pemegang kekuasaan yang tertinggi di bawah atau menurut hukum. Pemegang kekuasaan yang tertinggi di bawah atau menurut hukum tersebut adalah Rakyat.

Menurut dan sesuai dengan dikte hukum, seluruh Rakyat atau apa yang di dalam buku ini disebut sebagai individu rakyat pemilih memiliki hak untuk menentukan corak dan cara pemerintahan. Individu rakyat pemilih menentukan baik buruknya kehidupan bernegara yang bakal mereka jalani. Begitu pula di bawah dan menurut hukum, khususnya UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilu; seluruh Rakyat meneguhkan tujuan yang hendak dicapai dari pembentukan pemerintahan melalui Pemilu. Di dalam dan menurut hukum, secara langsung, atau melalui wakil yang dipilihnya satu demi satu individu rakyat pemilih menentukan ke arah mana haluan Pemerintah

itu harus diarahkan. Selain meneguhkan tujuan di dalam dan menurut hukum satu demi satu individu rakyat memilih menentukan bagaimana caranya suatu Pemerintahan yang mereka pilih dan bentuk dijalankan.

Pemahaman umum sebagaimana dikemukakan di atas tidak dapat dilepaskan dengan pemahaman umum lainnya. Dipahami secara umum pula bahwa dalam suatu negara yang kecil, seperti misalnya negara kota (*the city State*) yang dahulu kala dibayangkan oleh filsuf seperti Plato, sekalipun jumlah penduduknya sedikit, demikian pula luas wilayah yang tidak terlalu besar, yaitu hanya sebatas negara di dalam satu tembok kecil yang mengelilinginya, kedaulatan rakyat yang langsung seperti yang dikemukakan di atas itu tidak dapat berjalan dengan semurni-murninya.

Karena itu, jangan di negara yang kecil, lebih-lebih lagi di negara yang besar seperti Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ini, sebagai suatu negara modern dengan jumlah penduduk nomor empat di dunia, dengan wilayahnya terbentang luas dari Sabang di ujung Barat ke Merauke di ujung Timur serta Miangas di ujung Utara ke pulau Rote di ujung Selatan sangat lah tidak mungkin untuk meminta pendapat rakyat seorang demi seorang secara langsung. Adalah merupakan suatu ideal yang tidak realistis (utopis) atau ideologis tidak filosofis jika orang berpikir sebagai suatu keharusan untuk meminta pendapat rakyat seorang demi seorang secara langsung, setiap harinya, dalam menentukan bagaimana Pemerintahan harus dilakukan dan ke arah mana tujuan Pemerintahan itu diarahkan.

Disamping faktor-faktor jumlah penduduk dan luas wilayah, masih ada faktor lain lagi yang menyebabkan pemahaman umum tentang kedaulatan rakyat seperti telah dikemukakan di atas perlu dipelajari, dipikirkan dan dicermati dengan hikmat. Dalam masyarakat yang modern seperti masyarakat di dalam NKRI yang tidak dapat dilepaskan dari masyarakat internasional, spesialisasi merupakan suatu keharusan, tingkat kecerdasan dan aspirasi orang per orang pun tidaklah sama; faktor-faktor tersebut ikut berkontribusi dalam memahami makna kedaulatan rakyat seperti dikemukakan di atas. Dalam konteks seperti itu tidak lah mungkin makna kedaulatan rakyat seperti yang umum dipahami (*taken for granted*) di atas itu dapat dijalankan dengan semurni-murninya. Atas dasar itu maka kemudian muncul lah gagasan tentang pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilakukan secara perwakilan.

Sebagaimana sudah menjadi suatu pemahaman yang umum pula, bahwa di dalam makna kedaulatan rakyat yang menampung semangat perwakilan atau yang umumnya dikenal dengan konsep demokrasi perwakilan (*representative democracy*), atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*), yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil yang dipilih secara langsung oleh sementara orang yang menurut hukum menjadi unsur dari rakyat. Setelah wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh mereka yang secara sah menurut hukum berhak untuk memilih, maka wakil-wakil rakyat tersebut kemudian memiliki kewenangan untuk bertindak atas nama rakyat, yang sebagian di antaranya tidak memilih, karena tidak memenuhi persyaratan menurut hukum yang berlaku untuk menggunakan hak pilihnya.

Wakil-wakil rakyat terpilih itu, kalau di NKRI saat ini termasuk Presiden yang dipilih, menentukan corak dan cara pemerintahan seperti yang telah mereka tawarkan dalam kampanye-kampanye mereka, sepanjang sesuai dengan peraturan-perundang-undangan yang berlaku. Wakil-wakil rakyat yang terpilih tersebut juga dapat menentukan tujuan apakah yang hendak dicapai baik dalam waktu yang relatif dekat, menengah maupun dalam jangka panjang, melampaui *tenancy* atau masa jabatan mereka.

Filsafat Pemilu juga melihat, bahwa agar wakil-wakil rakyat yang telah terpilih itu benar-benar legitimate, sah untuk dapat menjalankan kekuasaan dan kewenangan mereka untuk bertindak atas nama rakyat maka wakil-wakil itu, dalam demokrasi yang langsung harus ditentukan sendiri oleh rakyat melalui individu rakyat pemilih. Tetapi dalam demokrasi yang tidak langsung, masih saja ada kemungkinan wakil-wakil rakyat yang telah terpilih itu kemudian menunjuk lagi wakil-wakil yang lain untuk bertindak dan menjalankan tugas dari wakil-wakil terpilih tersebut.

Presiden, misalnya, menunjuk lagi Menteri sebagai Pembantu Presiden, Menteri menunjuk lagi Pembantunya, Dirjen dan begitu seterusnya untuk bekerja sesuai dengan kehendak Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat dalam individu rakyat pemilih melalui suatu Pemilu. Dengan demikian Pemilu adalah sarana rakyat melalui individu rakyat pemilih menentukan siapa wakil yang dia kehendaki agar terpilih demi memerintah dirinya (rakyat) sendiri.

Sampai di sini dapatlah diterima argumentasi yang logis dari keberadaan Pemilu sebagai suatu cara agar rakyat dapat memilih wakil-wakil mereka. Pemilu

bukan tujuan, namun cara untuk mencapai tujuan. Sehingga, secara filosofi Pemilu tujuan tidak dapat dipisahkan dengan cara. Tujuan tidak boleh menghalalkan cara (*end justify means*). Dalam Negara yang menerima sistem demokrasi sebagai sistem nilai penyelenggaraan negara yang baik, maka Pemilu harus dilaksanakan agar dapat menentukan wakil-wakil rakyat yang akan merumuskan dan menentukan corak dan cara serta tujuan pemerintahan atas nama seluruh rakyat dan dijalankan.

Pemilu sebagai epistemologi demokrasi tidak dapat dilepaskan dari tenggat waktu.¹³ Pemilu tidak dilaksanakan setiap waktu. Pemilu namun dilaksanakan dalam waktu yang ditentukan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam buku ini, yang dimaksudkan dengan ditentukan dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang ditentukan dalam UU-Pemilu.

Rasionalisasi untuk apa yang dikemukakan di atas tersebut adalah karena secara filsafati, pendapat rakyat tidak akan selalu sama untuk jangka waktu yang panjang. Kemungkinan atau dapat saja terjadi, yaitu rakyat setelah suatu jangka waktu tertentu akan berubah pendapatnya. Hal itu dimungkinkan dengan bertambahnya jumlah rakyat yang menginjak usia dewasa, yang belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka.

¹³ Soal kertas baik yang ada saat ini masih enggan menggunakan “kertas elektronik atau dokumen dan informasi elektronik”, sidik jari yang telah dikonversi menjadi sidik jari elektronik, *irish* dari mata untuk menentukan kesahan dari perbuatan pencoblosan, dana yang dipakai untuk membeli (pengadaan) berbagai sarana dan prasarana dan soal-soal lain sebagainya yang hampir tidak mudah mengidentifikasinya, sejauh hal itu berkaitan dengan Pemilu adalah Pemilu. Dalam berfilsafat pemilu, semua soal-soal itu tidak boleh dianggap sepele. Karena itu mungkin ada yang berpendapat bahwa semua hal teknis itu dapat diabaikan atau dikesampingkan begitu saja dalam membicarakan mengenai Pemilu. Dalam buku ini dipahami bahwa semua soal tersebut dapat ditemukan dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang Pemilu, termasuk UU-Pemilu. Basis pemikiran demikian itu adalah suatu filsafat yang menandai uraian-uraian substantif yang terdapat di dalam buku ini.

Belakangan ini dalam rangka menyesuaikan diri dengan golongan rakyat yang disebut dengan kelompok milenial di Indonesia yang jumlahnya relatif signifikan, kampanye Pemilu diarahkan ke corak milenial. Karena itu untuk menentukan pendapat mereka, Pemilu itu harus dilaksanakan sekali dalam kurun waktu tertentu. Ada negara seperti Amerika Serikat yang memilih sekali dalam periode empat tahunan dan filosofi itu ditulis di dalam undang-undangnya. Begitu pula dalam UU-Pemilu hal itu dirumuskan dalam UU-Pemilu.

Aspek lainnya yang menandai karakter suatu filsafat Pemilu, adalah kenyataan bahwa Pemilu itu adalah salah satu hak asasi warga yang sangat prinsipil. Karenannya dalam rangka pelaksanaan hak asasi (*human rights*) maka merupakan keniscayaan bagi Pemerintah untuk melaksanakan Pemilu. Sesuai dengan asas di dalam hukum, bahwa rakyat lah yang berdaulat di bawah hukum, maka semua hal harus dikembalikan kepada rakyat, menurut hukum yang berlaku untuk menentukannya.

Adalah suatu pelanggaran terhadap hak asasi manusia apabila Pemerintah tidak mengadakan Pemilu. Begitu pula, merupakan pelanggaran apabila Pemerintah dengan sengaja memperlambat dilaksanakannya Pemilu, kecuali apabila ada hal-hal tertentu yang menurut UU-Pemilu, hal itu dapat dilakukan. Pemikiran seperti ini, sangat terlihat dengan terang benderang di dalam UU-Pemilu yang dikemukakan sebagai titik tumpu filsafat Pemilu dalam buku ini.

Legitimasi suatu Pemerintah akan terganggu, muncul kebimbangan terhadap eksistensi suatu Pemerintah, apabila suatu Pemerintah menyatakan tanpa dibolehkan UU-Pemilu atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam

suatu yurisdiksi, bahwa dirinya adalah Pemerintah dari rakyatnya, padahal pembentukannya tidak didasarkan kepada suatu hasil Pemilu, yang dirumuskan terlebih dahulu dalam UU-Pemilu.

Sehingga dengan kata lain, apabila suatu Pemerintah menyatakan dirinya sebagai Pemerintah dari rakyat, maka hal itu harus sesuai dengan hasil Pemilu yang ditentukan dalam suatu UU-Pemilu. Penekanan terus diberikan kepada semua hal yang dirumuskan dalam suatu UU-Pemilu dan berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu yurisdiksi karena asas hukum lainnya, yang disebut dengan negara hukum.¹⁴

¹⁴ *Rule of law*, dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menunjuk kepada Pancasila dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi. Teguh Prasetyo, *Journal of Law, Policy and Globalization*, *Pancasila The Ultimate of All Sources of Laws (A Dignified Justice Perspective)*; Cf., Jeferson Kameo & Teguh Prasetyo, *Pancasila as the First and Foremost Source of Laws: A Dignified Justice Philosophy*, *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 24, Special Issue 1, 2021, pp., 1-8. Lihat Filsafat tidak terletak pada UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang mengatur tentang Pemilu saja, namun juga pada putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. UU-Pemilu mungkin berganti karena tersapu oleh perubahan zaman. Namun filsafat mengenai Pemilu yang merupakan esensialia dari UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang mengatur tentang Pemilu, seperti prinsi-prinsip (*principles*) atau asas dan kaidah hukum dalam UU-Pemilu dan peraturan perundang-undangan serta putusan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap itu seharusnya tidak mudah berubah. Oleh sebab itu maka dalam buku ini, soal-soal pokok filsafat dalam Pemilu tetap diambil atau ditimba dan digali atau didistilasi dari bahan pokok yang utama, atau di dalam penelitian hukum dikenal sebagai sumber bahan hukum primer yaitu undang-undang Pemilu (UU-Pemilu) yang masih berlaku, kecuali dalam pendekatan Sejarah, seperti dikemukakan dalam BAB III buku ini, diperhatikan pula asas-asas dalam beberapa peraturan perundang-undangan Pemilu yang sudah menjadi dokumen sejarah saja.

BAB II

FILSAFAT PEMILU BERMARTABAT

A. Premis, Postulat dan Latar Belakang Filsafat Pemilu

Filsafat Pemilihan Umum (Pemilu) atau apa yang disebut dalam buku ini sebagai Filsafat Pemilu adalah filsafat mengenai Pemilu. Filsafat Suatu sistem¹⁵ berpikir, termasuk sistem diskursus,¹⁶ juga sistem pelaksanaan Pemilu. Sistem berpikir dan termasuk di dalamnya sistem diskursus seperti itu terbangun di atas suatu fondasi tertentu, ketat dan terkontrol atau dibatasi. Fondasi atau landasan berpijak tertentu dimaksud umumnya dikenal oleh literatur dengan konsepsi jiwa bangsa (*Volkgeist*), dalam hal ini jiwa bangsa Indonesia. Dalam sistem berpikir, termasuk diskursus maupun pelaksanaan Pemilu, Pancasila, yang sudah menjadi kesepakatan bersama (Perjanjian Pertama) bangsa Indonesia adalah basis pijakan yang tidak boleh diubah. Pancasila menjadi jiwa bangsa (*Volkgeist*) tertinggi.

¹⁵ Berpikir secara kefilosofan dicirikan secara sistematis. Sistematis berasal dari kata sistem yang artinya kebulatan dan sejumlah unsur yang saling berhubungan menurut tata pengaturan untuk mencapai sesuatu maksud atau menunaikan, sesuatu peranan tertentu. Dalam mengemukakan jawaban terhadap sesuatu masalah, digunakan pendapat atau argumen yang merupakan uraian kefilosofan yang saling berhubungan secara teratur dan terkandung adanya maksud atau tujuan tertentu. Lihat, Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2012, hlm., 2-3.

¹⁶Diskursus dapat dipersamakan dengan kata *discourse* dalam bahasa Inggris. Antara lain yang memiliki arti dalam kata kerja (*verb*), yaitu memberikan suatu pandangan yang sudah tertulis dalam pengetahuan atau pemikiran seseorang (suatu bangsa/*volkgeist*). Dalam buku ini, isi undang-undang Pemilu yang dikemukakan secara cukup terperinci pada prinsipnya termasuk dalam makna *discourse* tersebut. Oleh sebab itu, dalam Bab-Bab buku ini kebanyakan digunakan kata diskursus. Secara umum, *discourse* berarti diskusi, bukan *course*. Penggunaan kata *course* agak “menyesatkan” untuk dipergunakan dalam konteks penulisan dan membaca buku ini. Sebaliknya dianjurkan digunakan pemahaman *discourse* dalam makna bukan *course* atau keharusan adanya komunikasi dua arah. *Discourse* tidak dapat terjadi dalam monolog, meskipun dalam *discourse* seseorang dimungkinkan berdialog dengan dirinya sendiri.

Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum. Dari Pancasila sebagai hukum tertinggi diderivasi berbagai macam asas, prinsip dan kaidah hukum termasuk yang berkaitan dengan sistem Pemilu. Dapat juga dikatakan, Pancasila menjadi fondasi (premis) diletakkannya sistem atau bangunan berpikir dan bekerja serta bertindak atau diskursus yang teoritis dan normatif serta praxis dalam melangsungkan kehidupan dan peradaban (*civilizations*), berbangsa dan bernegara, terutama dalam konteks penulisan buku ini, yaitu ber-Pemilu.

Pancasila menjadi postulat, yang di atas disebut sebagai fondasi dari bangunan berpikir dan bekerja serta bertindak atau diskursus yang teoritis dan normatif serta praxis dalam melangsungkan kehidupan dan peradaban (*civilizations*), berbangsa dan bernegara yang disebut dengan Filsafat Pemilu tersebut dapat dimengerti sebagai suatu Premis¹⁷. Premis dari teori atau bangunan berpikir yang dibangun untuk menjelaskan, memberikan justifikasi atau pembenaran dan barangkali pada hal-hal tertentu mem-falsifikasi pemikiran lain yang ada di luar pemikiran itu dalam buku ini dikenal sebagai teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Theory/the Dignified Justice Philosophy/The Dignified Justice Jurisprudence*).

Keadilan Bermartabat, singkatan dari teori Keadilan Bermartabat adalah suatu teori hukum murni (*a pure theory of law*), suatu *jurisprudence* atau suatu filsafat hukum (*philosophy of law*). Keadilan Bermartabat, singkatan dari suatu sebutan lengkap, yaitu teori, *jurisprudence* atau filsafat hukum/*philosophy of*

¹⁷Kata premis dapat dipahami maknanya dengan mudah apabila pembaca membayangkan misalnya kalau orang mau membangun rumah. Umumnya rumah itu harus dibangun di atas suatu permukaan tanah. Tanah tempat rumah dibangun tersebut, bersama dengan rumah (bangunan) yang terbangun dapat disebut sebagai premis.

law/legal philosophy Keadilan Bermartabat adalah filsafat hukum yang dibangun di Indonesia, hasil rancang bangun anak bangsa Indonesia sendiri.¹⁸

Filsafat Pemilu yang dimaksudkan dalam buku ini adalah filsafat yang sesuai dengan jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. Jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia adalah suatu konsep yang menunjuk kepada sesuatu yang sangat abstrak. Tidak mungkin orang dapat melihat jiwa suatu bangsa. Sangat tidak mungkin orang dapat menginderawi jiwa dari suatu bangsa. Namun dalam Keadilan Bermartabat sebagai suatu teori hukum, persoalan ontologis ini dapat diatasi. Dalam Keadilan Bermartabat jiwa suatu bangsa itu dapat diinderawi, dapat dipahami secara konkret, atau apa yang dalam ilmu disebut sebagai empirik. Pemahaman secara konkret (empirik) dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) itu dapat dilakukan dalam Keadilan Bermartabat dengan jalan pengkajian atas memanifestasi diri atau perwujudan, personifikasi dan konkretisasi.

Manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia itu, atau jiwa bangsa Indonesia itu dapat diinderawi melalui membaca, meneliti dan menganalisis

¹⁸Mungkin dapat dikatakan bahwa hampir tidak pernah selama Indonesia Merdeka, ada ilmuwan hukum atau *jurist* yang membangun filsafat hukum *philosophy of law* atau *jurisprudence* Bangsa Indonesia sendiri dengan menggunakan bahan-bahan atau material yang ada di Indonesia. Di tengah kevakuman (*lacunae*) dan keprihatinan akan tidak adanya bangunan teori hukum bangsa sendiri itu, Keadilan Bermartabat dibangun untuk menjadi apa yang disebut sebagai *the Indonesian Jurisprudence*. Begitulah adanya, teori Keadilan Bermartabat kemudian disebut dengan *the Indonesian Jurisprudence*. Teori Keadilan Bermartabat diharapkan menjadi induk dari teori-teori hukum murni yang berkembang di Indonesia yang merujuk atau menginduk kepada teori Keadilan Bermartabat. Teori Keadilan Bermartabat adalah teori yang menggunakan material (bahan baku) yang diambil di dalam yurisdiksi (bumi) Indonesia, mencoba sedapat mungkin tidak menggunakan material (bahan-bahan hasil pemikiran) di luar yurisdiksi Indonesia, kecuali dalam konteks *comparative laws*. Begitu pula kerangka dan sistem berpikir atau konstruksinya adalah murni suatu konstruksi orisinal Bangsa Indonesia. Buktinya, teori Keadilan Bermartabat tidak menyadur atau menyesuaikan *jurisprudence* Indonesia pemikiran Barat, seperti misalnya menyadur konsep *law as a social engineering* (Roscoe Pound), atau hukum responsif (Nonet and Zelsnick). Teori Keadilan Bermartabat disebut sebagai bermartabat (*dignified*) karena pemikiran tentang keadilan berbasis pada kearifan lokal, kearifan bangsa sendiri (*Volkgeist Indonesia*), tidak bergantung kepada kearifan import; tanpa ada maksud sama sekali untuk mengecilkan keunggulan pemikiran bangsa-bangsa beradab lainnya, misalnya pemikiran (filsafat) hukum bangsa Barat.

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan yang berkelindan di dalam suatu yurisdiksi, suatu sistem hukum. Dalam hal ini, sistem hukum atau yurisdiksi dimaksud, sejauh yang berkenaan dengan Pemilu, yaitu di Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, atau yang dalam buku ini disingkat dengan UU-Pemilu. Di sana-sini diamati pula sejumlah peraturan pelaksanaan dari UU-Pemilu, misalnya Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), Peraturan Badan Pengawas Pemilu dan Peraturan serta Putusan-Putusan DKPP).

Filsafat Pemilu yang merujuk pada jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia, dalam hal ini yaitu UU-Pemilu berbasis pada logika yuridis bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang merupakan manifestasi atau perwujudan jiwa bangsa (*Volkgeist*) itu adalah jiwa bangsa yang diderivasi dari Pancasila sebagai jiwa bangsa juga. Namun, seperti dikemukakan di atas, Pancasila itu jiwa bangsa yang tertinggi. Seperti telah dikemukakan di atas, Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum dalam Sistem Hukum Pancasila.

Jiwa bangsa (*Volkgeist*) yang ada di dalam UU-Pemilu dan semua aturan pelaksanaan Pemilu berasal atau diderivasi dari Pancasila. Dikatakan demikian, karena semua peraturan perundang-undangan yang berlaku harus sejiwa, senyawa atau tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan oleh sebab itu merupakan Pancasila pula, sepanjang tidak dinyatakan tidak berlaku. Ambil contoh, suatu asas atau basis dari Filsafat Pemilu yang paling utama dan merupakan asas derivasi dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, yaitu bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) adalah suatu rahmat yang diberikan oleh Tuhan

YangMaha Esa.¹⁹ Asas seperti ini tidak dapat diubah, sekalipun dia ada di dalam peraturan perundang-undangan yang diderivasi dari Pancasila.

Berbasiskan prinsip yang utama seperti dikemukakan di atas, maka dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan Presiden Republik Indonesia telah diputuskan dan ditetapkan suatu Pemilu yang secara abstrak atau filsafati gambaran utuhnya dapat dilihat dalam UU-Pemilu. Gambaran yang nyaris utuh tentang Pemilu yang abstrak atau filsafatitersebut dikemukakan dalam buku ini.

Secara filosofis Pemilu diadakan karena dilatarbelakangi oleh sejumlah pertimbangan. Pertimbangan yang pertama²⁰, yaitu bahwa Pemilu memiliki tujuan untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional. Dalam perspektif filsafat hukum Keadilan Bermartabat maka pengetahuan (epistemologi) mengenai cita-cita dan tujuan nasional itu hanya dapat ditemukan di dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. Dalam jiwa bangsa Indonesia, cita-cita dan tujuan nasional itu termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Dirumuskan di sana (dalam Pembukaan UUD 1945) bahwa:

“tujuan negara atau cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

¹⁹Cermati irah-irah dari UU-Pemilu: “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”. Postulat dalam teori Keadilan Bermartabat ini sangat sulit sekali dijumpai dalam berbagai literatur filsafat hukum yang ada di Barat. Paling banyak dijumpai, postulat dari suatu Pemilu adalah *reason* atau akal sehat; kemerdekaan dan lain sebagainya, bukan “berkat dan rahmat Tuhan Yang Maha Esa”. Inilah perbedaan fundamental yang seharusnya, karena dikte hukum (*the dictate of the law*) muncul dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Pemilu orang-orang yang takut akan Tuhan Yang Maha Esa/Allah Yang Maha Kuasa.

²⁰Bagian Konsiderans Menimbang huruf (a) UU-Pemilu. Pertimbangan kedua dan seterusnya, diambil dari Konsiderans UU-Pemilu dikemukakan setelah pertimbangan pertama.

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.²¹

Biar tujuan dan cita-cita kebangsaan Indonesia itu dapat dipelihara dan dirawat keberlangsungannya (*sustainability*) perlu diselenggarakan Pemilu. Penyelenggaraan Pemilu itu bertujuan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemilu juga dapat dikatakan merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Dengan Pemilu dihasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis. Seperti telah dikemukakan di atas, Pemilu yang mengharapkan hasil seperti itu harus berbasiskan atau berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²²

Tidak hanya latar belakang atau pertimbangan-pertimbangan filosofi di atas. Pemilu juga berarti soal pengaturan hukum kepemiluan itu sendiri. Diperlukannya pengaturan Pemilu menunjukkan bahwa ada perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas. Pemilu dalam makna pengaturan Pemilu perlu, demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta Pemilu yang efektif dan efisien.²³ Pengaturan hukum Pemilu adalah penting, karena Pemilu itu juga bermakna kewajiban adanya jaminan tersalurkannya suara rakyat (individu Rakyat pemilih) secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur,

²¹Dr. Harjono, S.H., M.C.L., selaku Ketua DKPP-RI dalam Kata Pengantar Buku: Prof. Teguh Prasetyo, S.H., M. Si, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017, hlm., vii.

²²Bandingkan dengan Konsiderans bagian Menimbang huruf (a) dari UU-Pemilu, yaitu akronim selanjutnya dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017.

²³Lihat Konsiderans Menimbang huruf (b) dari UU-Pemilu.

dan adil.²⁴ Berkenaan dengan makna pengaturan hukum, Pemilu tidak dapat dipisahkan pengertiannya dari suatu usaha terus-menerus untuk melakukan pembaharuan (*reform*) atas pengaturan hukum Pemilu.²⁵

Dimengerti, bahwa dibutuhkan ada suatu kesatuan pengaturan dan penyederhanaan pengaturan Pemilu maka perlu jika Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disatukan dan disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak.²⁶

Semua pertimbangan di atas kemudian membentuk suatu ontologi, filsafat maka, filsafat untuk menemukan hakikat (*the nature of something*) di dalam hukum bahwa Pemilu juga berarti Undang-Undang tentang Pemilihan Umum,²⁷ bersama dengan berbagai putusan pengadilan dan peraturan-peraturan pelaksanaan yang menginduk dan tidak bertentangan dengan UU-Pemilu. Dikatakan filsafat makna (ontologi) Pemilu di dalam hukum, yang perinciannya

²⁴Konsiderans Menimbang huruf (c) dari UU-Pemilu.

²⁵Hendaknya diperhatikan di sini bahwa kalau pun suatu waktu nanti UU-Pemilu berubah namun Filsafat Pemilu tidak berubah. Perubahan itu hanya terjadi untuk hal-hal yang bersifat teknis karena ada perkembangan peradaban. Katakanlah, suatu contoh ekstrim yang mungkin saja datang, suatu waktu nanti terjadi dalam Pemilu pemungutan suara tidak harus mewajibkan Pemilih datang ke bilik suara, namun cukup dilakukan melalui *smart-phone* masing-masing individu Rakyat Pemilih. Walaupun perubahan itu *toch* nanti terjadi dan UU-Pemilu berubah, namun Filsafat Pemilu masih tetap; sebab tujuan dari Pemilu adalah untuk menjaga keberlangsungan kekuasaan Pemerintahan Negara secara damai dan bermartabat.

²⁶Konsiderans Menimbang huruf (d) dari UU-Pemilu.

²⁷Perhatikan Konsiderans Mengingat dari UU-Pemilu.

dikemukakan sebagai substansi dari buku ini, karena pemahaman di atas berbasis pada sejumlah rumusan dalam berbagai peraturan dasar.

Seperti telah dikemukakan di atas, pada prinsipnya peraturan-peraturan dasar itu, juga merupakan manifestasi pula dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. Peraturan-peraturan dasar itu merupakan derivasi dari Pancasila di dalam Pembukaan UUD 1945. Peraturan-peraturan dasar tersebut adalah: Pasal 1 ayat (2), Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 18 ayat (3), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22C ayat (1), dan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Secara filosofi yuridis, aspek yang tidak dapat dilupakan adalah hakikat Pemilu. Hakikat atau makna (*the nature*) dari Pemilu tidak dapat dilepaskan dari pengaturan hukum mengenai Pemilu berkaitan erat pula dengan suatu kenyataan yuridis normatif. Fakta yuridis normatif bahwa ditetapkannya UU-Pemilu didahului oleh suatu proses menuju Persetujuan Bersama antara para wakil rakyat dalam Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia untuk pada akhirnya diputuskan keberadaan dari UU-Pemilu. Makna filosofis ini dilatarbelakangi sila ke-4 dari Pancasila. Seperti diketahui bersama rumusan sila ke-4 dari Pancasila, yaitu: Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.

B. Substansi dan Tatanan Filsafat Pemilu Bermartabat

Agar dapat diperoleh pemahaman yang benar tentang filsafat Pemilu, maka perlu diketahui struktur dari pengaturan hukum mengenai Pemilu atau struktur dari UU-Pemilu. Seperti telah dikemukakan di dalam sub-judul (A) di

atas, setiap pemahaman filosofis dicirikan dengan pemahaman sistem. Memahami sistem tidak dapat dilepaskan dari pemahaman mengenai struktur atau susunan dari sistem itu sendiri. Tidak dapat dilepaskan dari elemen-elemen di dalam struktur itu. Dalam kaitan dengan itu, telah dikemukakan di atas bahwa hakikat Pemilu tidak dapat dilepaskan dari jiwa bangsa (*Volkgeist*). Jiwa bangsa itu dimanifestasikan, antara lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur Pemilu, khususnya UU-Pemilu derivasi dari Pancasila.

Undang-Undang dimaksud disahkan di Jakarta, pada Tanggal 15 Agustus 2017, ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo. UU-Pemilu diundangkan di Jakarta, pada tanggal 16 Agustus 2017, ditandatangani oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Yasonna H. Laoly. UU-Pemilu tersebut diumumkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2017 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109.

Untuk memahami jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia dalam kaitannya dengan Pemilu, terlebih dahulu perlu dipahami substansi dan tatanan jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia mengenai Pemilu yang dapat dilihat secara empirik dengan memperhatikan substansi dan tata hukum mengenai Pemilu, dalam hal ini yaitu struktur UU-Pemilu. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa substansi dan tatanan UU-Pemilu adalah jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia mengenai Pemilu.

Struktur pengaturan hukum mengenai Pemilu dalam UU-Pemilu sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia tentang Pemilu atau anatomi filsafat pemilu dapat diketahui dengan cara “menyisir” jumlah Buku di dalam UU-Pemilu. Dari *research* yuridis normatif yang dilakukan penulis terhadap UU-

Pemilu sebagai bahan hukum primer ditemukan bahwa Undang-Undang tersebut berisi enam Buku dan terdiri dari 31 Bab dan 573 pasal.

Buku Kesatu, yang mengatur tentang Ketentuan Umum, terdiri dari dua Bab. Bab I dari Buku Kesatu hanya berisi satu pasal. Pasal 1 berisi rumusan pengertian dari sejumlah istilah atau konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan Pemilu. Ada 38 konsep dasar atau istilah yang didefinisikan dalam Pasal 1. Karena itu, dalam Pasal 1 dijumpai 38 angka. Bab II dari Buku kesatu berisi pengaturan mengenai Asas, Prinsip, dan Tujuan menyimpan sejumlah²⁸ pasal.

Buku Kedua berisi pengaturan mengenai Penyelenggara Pemilu. Buku ini terdiri dari tiga Bab. Bab I dari Buku Kedua mengatur mengenai Penyelenggara Pemilu yang umum dikenal sebagai KPU. Sedangkan Bab II dari Buku Kedua mengatur Penyelenggara Pemilu yang umum dikenal dengan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) atau Pengawas Pemilu. Dalam Bab III dari Buku Kedua diatur mengenai Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau yang populer dengan nama DKPP. Bab I dari Buku Kedua berisi 10 Bagian. Sedangkan Bab II dari Buku Kedua terdapat sembilan Bagian. Bab III dari Buku Kedua tidak dibagi dalam Bagian.

Buku Ketiga mengatur mengenai Pelaksanaan Pemilu. Buku Ketiga terdiri dari 18 Bab. Bab I dari Buku Ketiga berisi hal-hal yang Umum dari Pelaksanaan Pemilu. Bab II dari Buku Ketiga berisi ketentuan mengenai Peserta dan Persyaratan Mengikuti Pemilu. Bab II dari Buku Ketiga terdiri dari empat Bagian. Sedangkan Bab III dari Buku Ketiga berisi ketentuan yang mengatur mengenai

²⁸Empat Pasal.

Jumlah Kursi dan Daerah Pemilihan. Bab III dari Buku Ketiga berisi lima Bagian. Bab IV dari Buku Ketiga berisi pengaturan mengenai Hak Memilih. Bab IV dari Buku Ketiga ini hanya berisi tiga pasal. Bab V dari Buku Ketiga mengandung pengaturan tentang Penyusunan Daftar Pemilih.

Bab V dari Buku Ketiga terdiri dari delapan Bagian. Bab VI dari Buku Ketiga terdapat ketentuan hukum mengenai Pengusulan Bakal Calon Presiden dan Wakil Presiden dan Penetapan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dan Pencalonan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Bab VI dari Buku Ketiga terdiri dari dua Bagian. Pengaturan mengenai Kampanye Pemilu dapat ditemukan dalam Bab VII dari Buku Ketiga.

Bab VII dari Buku Ketiga terdiri dari 11 Bagian. Dalam Bab VIII dari Buku Ketiga dapat dijumpai pengaturan hukum mengenai Pemungutan Sura. Dalam Bab VIII dari Buku Ketiga ini terdapat dua Bagian. Bab IX dari Buku Ketiga berisi pengaturan mengenai Pemungutan Suara Ulang, Penghitungan Suara Ulang, dan Rekapitulasi Suara Ulang. Bab IX dari Buku Ketiga terdiri dari dua Bagian. Dalam Bab X dari Buku Ketiga, diatur mengenai Penghitungan Suara. Bab X dari Buku Ketiga terdiri dari tujuh Bagian. Bab XI dari Buku Ketiga berisi pengaturan hukum mengenai Penetapan Hasil Pemilu. Terdapat lima pasal dari Bab XI dari Buku Ketiga ini.

Pengaturan mengenai Penetapan Perolehan Kursi dan Calon Terpilih dan Penetapan Pasangan Calon Terpilih dapat ditemukan dalam Bab XII dari Buku Ketiga. Bab ini terdiri dari dua Bagian. Bab XIII dari Buku Ketiga mengandung

pengaturan mengenai Pelantikan dan Pengucapan Sumpah/Janji. Ada empat pasal dalam Bab XIII dari Buku Ketiga.

Pengaturan mengenai Pemilu Lanjutan dan Pemilu Susulan terdapat di dalam Bab XIV dari Buku Ketiga. Terdapat tiga pasal di dalamnya. Hanya ada satu pasal dalam Bab XV dari Buku Ketiga. Pengaturan mengenai Pemantauan Pemilu dapat ditemukan di dalam Bab XVI dari Buku Ketiga. Delapan Bagian terdapat di dalam Bab XVI Buku Ketiga ini. Bab XVII dari Buku Ketiga adalah Bab yang mengandung pengaturan tentang Partisipasi Masyarakat. Ada tiga pasal di dalamnya.

Bab terakhir dari Buku Ketiga adalah merupakan Buku dalam UU-Pemilu yang paling banyak mengandung manifestasi jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia mengenai Pemilu adalah Bab XVIII. Dalam Bab XVIII dari Buku Ketiga ini dapat diketemukan pengaturan mengenai Pendanaan. Tentu yang dimaksudkan adalah Pendanaan Pemilu. Hanya tiga pasal dari Bab terakhir Buku Ketiga yang di dalamnya dapat diketahui mengenai Pendanaan Pemilu.

Buku Keempat, berisi rumusan ketentuan hukum mengenai Pelanggaran Pemilu, Sengketa Proses Pemilu, dan Perselisihan Hasil Pemilu. Buku Keempat terdiri dari tiga Bab. Bab I dari Buku Keempat mengatur mengenai Pelanggaran Pemilu. Sedangkan Bab II dari Buku Keempat mengatur mengenai Sengketa Proses Pemilu. Bab III dari Buku Keempat mengandung pengaturan mengenai Perselisihan Hasil Pemilu.

Buku Kelima dari UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan mengenai Tindak Pidana Pemilu. Buku Kelima berisi dua Bab. Dalam Bab I dari Buku Kelima

terdapat tiga Bagian. Sedangkan dalam Bab II dari Buku Kelima diatur tentang Ketentuan Pidana Pemilu. Bab II dari Buku Kelima terdiri dari 66 pasal. Buku Keenam dari UU-Pemilu berisi tiga Bab. Bab I dari Buku Keenam berisi Ketentuan lain-lain. Buku Keenam ini berisi empat pasal. Bab II dari Buku Keenam berisi Ketentuan Peralihan, terdiri dari 10 pasal. Bab III dari Buku Keenam berisi Ketentuan Penutup berisi lima pasal.

Sedangkan bagian Penjelasan dari UU-Pemilu terdiri dari dua Bagian. Dalam Bagian Pertama, (I) terdapat Penjelasan Umum. Pada Bagian Kedua (II) dikemukakan Penjelasan Pasal Demi Pasal.

Penjelasan Umum UU-Pemilu berisi keterangan bahwa dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dinyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Makna dari “kedaulatan berada di tangan rakyat”, yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Dikemukakan juga dalam Bagian Penjelasan Umum UU-Pemilu bahwakedaulatan itu adalah suatu bentuk abstraksi yuridis; dalam bahasa teoritis, abstraksi yuridis tersebut disebut dengan jiwa bangsa (*Volkgeist*). Abstraksi yuridis yang dikonseptualisasikan dengan kedaulatan rakyat itu secara empiris-normatif-yuridis dapat dilihat, dapat diraba atau dapat dicerna dengan Pancaindera manusia; singkat kata, ada wujud konkretnya. Wujud konkret dari abstraksi yuridis

itu terlihat ketika Pemilu menjadi sarana²⁹ bagi rakyat untuk melaksanakan kedaulatan mereka.

Peraturan perundang-undangan atau *public policy* terutama UU-Pemilu dengan substansi dan tatanan yang telah mendapatkan bentuk yuridis sebagaimana dikemukakan di atas bertransformasi menjadi substansi dan tatanan Pemilu yang dibuat para wakil rakyat yang dipilih melalui Pemilu itu. UU-Pemilu kemudian menjadi landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing.

Landasan berpijak berupa substansi dan tatanan dalam UU-Pemilu itu tidak hanya diadakan bagi Pemerintah, namun juga landasan berpijak bagi Rakyat untuk memberikan penilaian. Rakyat menjadi hakim garis yang berdiri di luar “lapangan” dan akan melihat apakah Pemerintah yang mereka pilih melalui Pemilu itu sudah benar-benar “bermain bola” dalam batas-batas garis “lapangan sepak bola” yang telah digariskan dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Substansi dan tatanan di atas diakui dalam Penjelasan Umum UU-Pemilu sebagai telah sesuai dengan ketentuan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dirumuskan di sana bahwa Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, serta anggota DPRD diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

²⁹Sebagaimana maka Pemilu itu adalah ibarat suatu kendaraan. Hanya saja makna dari konsep sarana itu, secara filosofis baru dapat dimengerti dengan baik apabila isi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia mengenai Pemilu yang memanifestasikan diri dalam UU-Pemilu khususnya disimak dan dipahami untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Bagian Penjelasan Umum UU-Pemilu misalnya berisi pandangan bahwa pengaturan terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam UU-Pemilu dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensial yang kuat dan efektif. Dengan sistem presidensial yang kuat dan efektif, Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat. Melalui suatu sistem presidensial yang kuat dan efektif, diharapkan dapat diwujudkan efektivitas pemerintahan.

Mengenai Pemilu Legislatif atau Pemilu anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD, dalam Penjelasan Umum UU-Pemilu dikemukakan pula bahwa Pemilu Legislatif diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan. Setiap Warga Negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah.

Pemilu Legislatif (Pileg) yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. Penyelenggaraan Pemilu, baik Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres) maupun Pemilu Legislatif (Pileg) yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan.

Penjelasan Umum UU-Pemilu juga berisi pandangan bahwa secara prinsipil, UU-Pemilu dibentuk dengan dasar menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan Pemilu yang termuat dalam tiga

Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Pemilu juga berisi pengaturan mengenai kelembagaan yang melaksanakan Pemilu, yakni KPU, Bawaslu, serta DKPP. Kedudukan ketiga lembaga tersebut diperkuat dan diperjelas tugas dan fungsinya serta disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan dimaksudkan untuk dapat menciptakan Penyelenggaraan Pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis. Secara umum UU Pemilu mengatur mengenai Penyelenggara Pemilu, Pelaksanaan Pemilu, Pelanggaran Pemilu dan Sengketa Pemilu, serta Tindak Pidana Pemilu. Gambaran lengkap tentang konsep-konsep tersebut dikemukakan dalam Buku ini.

Sama seperti pemahaman yang secara singkat telah dikemukakan pula di atas, Pemilu dalam Pasal 1 angka (1) UU-Pemilu didefinisikan sebagai sarana kedaulatan rakyat. Dengan sarana atau alat (*tool*) yang disebut Pemilu itu Rakyat dapat memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden. Hal itu berarti bahwa secara filosofi, dari sudut pandang sarana, Pemilu bukan merupakan tujuan.

C. Filsafat Pemilu Bermartabat dan Konsep-Konsep Dasar

Kebutuhan untuk memahami begitu banyak konsep yang cukup kompleks memerlukan epistemologi memahami secara tepat dan benar dari Pemilu tidak dapat dilepaskan dengan pemahaman yang benar dan tepat terhadap sebagian kecil dari sejumlah konsep-konsep dasar yang merupakan bagian dari Filsafat Pemilu itu sendiri. Untuk itu maka konsep dasar penting dalam memahami Filsafat Pemilu yaitu konsep Penyelenggaraan Pemilu. Rumusan Pasal 1 angka (2) UU-Pemilu mengandung rumusan pengertian yuridis bahwa Penyelenggaraan Pemilu dapat dimengerti sebagai pelaksanaan tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu.

Konsep pemimpin dan wakil dalam Pemilu dapat dipahami sebagai berikut. Unsur yang pertama, yaitu Pemilimpin mengandung dua elemen. Elemen pertama, yaitu Presiden dan elemen kedua yang tidak dapat dipisahkan dari elemen pertama, yaitu Wakil Presiden. Kedua elemen itu merupakan unsur Pemimpin atau Pemerintahan dalam artinya yang sempit. Unsur selanjutnya, yaitu unsur Perwakilan. Dalam unsur Perwakilan terdapat tiga elemen. Element yang pertama dari unsur perwakilan, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); elemen yang kedua dari unsur perwakilan, yaitu Dewan Perwakilan Daerah atau DPD dan elemen ketiga, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD.

Undang-Undang Pemilu (UU-Pemilu) berisi pengertian dari unsur Pemimpin, yaitu elemen Presiden dan Wakil Presiden, dipahami sebagai elemen-elemen yang pengertiannya dapat diperoleh dengan membaca Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945.³⁰ Dimaksudkan dengan elemen Presiden dan elemen Wakil Presiden menurut UUD 1945 itu adalah Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksudkan dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Presiden dan Wakil Presiden yang dikehendaki UUD 1945 tersebut dapat dipahami dengan memperhatikan Bab III, khususnya rumusan pasal-pasal mulai dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 16. Dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945, misalnya dirumuskan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar. Rumusan Pasal tersebut memberikan penekanan bahwa satu-satunya kekuasaan Pemerintahan itu hanyalah kekuasaan Presiden dengan dibantu elemen kedua, yaitu Wakil Presiden. Hal ini selajen dengan apa yang dirumuskan dalam Ayat (2) dari Pasal 4 UUD 1945 bahwa dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Wakil Presiden, yang dipilih dalam satu Paket dengan Presiden dalam Pemilu adalah seorang Pembantu Presiden. Hanya saja, Pembantu Presiden yang hanya seorang itu, menurut UUD adalah Pembantu yang secara langsung dipilih oleh Rakyat pada saat Pemilu dilaksanakan. Dengan demikian konsep Wakil Presiden sebagai Pembantu Presiden berbeda dengan konsep Menteri sebagai Pembantu Presiden.³¹

³⁰Pasal 1 Angka (2) UU-Pemilu.

³¹Pasal 17 Ayat (1) Bab V tentang Kementerian Negara dalam UUD 1945 berisi rumusan ketentuan bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Dalam Ayat (2) Pasal 17 UUD 1945 ditentukan bahwa menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan, kiranya berkenaan untuk dipahami sebagai dipilih oleh Presiden. Hanya saja, ada perbedaan antara Wakil Presiden sebagai Pembantu Presiden dan menteri-menteri sebagai Pembantu Presiden. Perbedaan itu terletak pada kenyataan normatif bahwa jika di satu sisi Wakil Presiden sebagai Pembantu Presiden dipilih dan diangkat Presiden ketika Presiden masih berstatus sebagai Bakal Calon Presiden dalam pelaksanaan Pemilu dan kemudian Bakal Calon Wakil Presiden yang dipilih Bakal Calon Presiden

Konsep Perwakilan antara lain adalah DPR yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³² Dalam UUD 1945 makna dari unsur perwakilan yang dipilih oleh Rakyat melalui Pemilu itu diatur dalam Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, mulai dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B UUD 1945. Namun memahami lebih dalam apa sesungguhnya makna dari DPR, tidak cukup hanya dibaca rumusan UUD 1945. Dalam rumusan Pasal 19 Ayat (2) diatur bahwa susunan DPR diatur dengan Undang-Undang.³³

Pengertian dari DPR sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 tersebut dapat dipahami dengan memperhatikan rumusan Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945. Dikemukakan bahwa DPR adalah pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Rakyat tidak mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang, sekalipun mereka berdaulat. Rakyat membentuk pembentuk undang-undang yang merupakan wakil mereka melalui Pemilu. Sebab menurut dikte hukum di dalam Konstitusi, kekuasaan membentuk undang-undang, suatu Produk wakil rakyat yang nantinya akan mengikat seluruh rakyat dan juga Pemerintah dalam arti yang luas, termasuk si Pembentuk dan yang mengesahkan undang-undang itu ada di tangan DPR.

Menurut rumusan Pasal 20 Ayat (4) UUD 1945, undang-undang yang telah dibentuk oleh DPR tersebut sebelum disahkan menjadi Undang-Undang, harus

itu diserahkan kepada Rakyat untuk apakah mereka mau memilihnya sebagai Pembantu Presiden dalam pelaksanaan Pemilu. Sementara itu di sisi yang lain menteri-menteri yang juga merupakan Pembantu Presiden adalah pembantu-pembantu yang tidak dipilih rakyat tetapi dipilih dan diangkat Presiden ketika Presiden sudah menjadi Presiden. Dengan perkataan lain, para menteri terpilih sebagai Pembantu Presiden ketika Presiden tidak lagi masih berada dalam statusnya sebagai Bakal Calon Presiden.

³²Pasal 1 Angka (3) UU-Pemilu.

³³Undang-Undang yang dimaksud adalah UU-MD3.

terlebih dahulu disetujui oleh si Pembuat, yaitu DPR itu sendiri, bersama-sama dengan Presiden. Undang-Undang yang telah dibentuk oleh DPR dan telah disetujui bersama-sama dengan Presiden disebut dengan Rancangan Undang-Undang yang Telah Disetujui Bersama untuk Mendapatkan Pengesahan Presiden.³⁴ Dengan demikian, DPR yang merupakan Perwakilan Rakyat itu dapat dipahami sebagai Pembentuk Undang-Undang.

Pembentuk Undang-Undang itu bukan Pembentuk Hukum. Undang-Undang baru disebut sebagai suatu hukum, apabila suatu Rancangan Undang-Undang (RUU) yang sudah dibuat DPR sudah pula mendapatkan Pengesahan (Baik Pengesahan menurut Pasal 20 Ayat (4) UUD 1945, maupun pengesahan otomatis yang berlaku menurut Undang-Undang Dasar), kemudian diikuti dengan langkah pengundangan sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Ayat (5) UUD 1945.

Konsep perwakilan lainnya yang perlu dipahami adalah DPD. Institusi yang terbentuk karena tuntutan Konstitusi atau undang-undang dasar ini dapat dikategorikan sebagai unsur Perwakilan menurut Filsafat Pemilu, menurut jiwa bangsa mengenai Pemilu, yaitu menurut UU-Pemilu, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Tempat, untuk menemukan pengertian dari unsur perwakilan yang disebut dengan DPD tersebut adalah di dalam Bab VII A UUD 1945. Dalam memahami arti dari DPD, hendaknya diperhatikan rumusan pasal-pasal di bawah

³⁴Dibedakan antara Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama menunggu Pengesahan Presiden. Dalam Sistem Hukum di Inggris, Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama dan sudah diusulkan untuk mendapatkan pengesahan (*Royal Acent*) dari Kepala Negara, disebut dengan *Bill*. Dalam rumusan Pasal 20 Ayat (5) dikemukakan bahwa dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Bab VII A UUD 1945 tersebut, mulai dari Pasal 22C sampai dengan Pasal 22D. Sama seperti ketika memahami DPR, dalam memahami makna yang lebih mendetail dari DPD, sesuai rumusan UUD 1945, hendaklah diperhatikan pula undang-undang yang mengatur mengenai susunan dan kedudukan DPD.³⁵

Elemen terakhir dari unsur Perwakilan yang dipilih Rakyat melalui Pemilu adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota. DPRD tersebut adalah DPRD menurut UUD 1945.³⁶ Dalam memahami makna konstitusional dari DPRD dapat dilihat Pengaturannya dalam UUD 1945.

Tidak ada Bab tersendiri yang mengatur mengenai DPRD dalam UUD 1945. Penyebutan institusi DPRD dalam UUD 1945 dapat dijumpai dalam Pasal 18 Ayat (3) di bawah Bab VI tentang Pemerintah Daerah. Bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum.³⁷ Filsafat Pemilu tidak dapat dipahami dengan baik tanpa memahami pula konsep penyelenggara Pemilu menurut UU-Pemilu. Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang

³⁵Kemukakan Undang-Undang yang mengatur mengenai Susunan dan Kedudukan DPD seperti dikemukakan dalam Pasal 22C Ayat (4).

³⁶Rumusan Pasal 1 Angka (4) UU-Pemilu.

³⁷Pasal lainnya yang menyebut secara khusus institusi DPRD dalam UUD 1945 adalah Pasal 22E Ayat (2). Dirumuskan bahwa Pemilihan Umum (atau akronim yang dipergunakan dalam buku ini, yaitu Pemilu) diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pasal ini sejalan dengan rumusan Pasal 18 Ayat (3) UUD 1945 sebagaimana dikemukakan di atas. Selanjutnya dalam Pasal 22E Ayat (3) juga diatur bahwa Peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR dan anggota DPRD adalah partai politik. Secara harafiah rumusan Pasal 22E UUD 1945 ini seolah hendak menegaskan bahwa secara filosofis, DPR dan DPRD sebagai Perwakilan Rakyat itu bukanlah perorangan, namun partai politik. Untuk membenarkan argumentasi itu bandingkan misalnya dengan rumusan Pasal 22E Ayat (4). Diatur bahwa Peserta Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan.

menyelenggarakan Pemilu. Lembaga yang menyelenggarakan Pemilu itu terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Oleh Pembuat UU-Pemilu, ketiga lembaga Penyelenggara Pemilu dimaksud harus dilihat sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.³⁸

Sebagai satu unsur dalam satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu, Komisi Pemilihan Umum yang populer di kalangan masyarakat dengan akronim KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu. Dalam pembagian menurut teori Politik yang sudah menjadi pengetahuan umum, orang mungkin tidak dapat dipersalahkan menyetakan bahwa KPU adalah pelaksana dari fungsi eksekutif, karena menyelenggarakan Pemilu.

Komisi Pemilihan Umum tidak sendiri. Dalam UU-Pemilu, lembaga yang paling dominan dalam mengeksekusi atau menyelenggarakan Pemilu itu juga diberikan “penolong”, yaitu Komisi Pemilihan Umum Provinsi yang selanjutnya disingkat KPU Provinsi. KPU Provinsi adalah Penyelenggara Pemilu di provinsi.³⁹ Bersama dengan KPU tidak hanya KPU Provinsi, namun dibentuk pula dalam UU-Pemilu Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya

³⁸Pasal 1 Angka (7) UU-Pemilu.

³⁹Pasal 1 Angka (9) UU-Pemilu.

disingkat KPU Kabupaten/Kota. Komisi Pemilihan Umum di Kabupaten dan Kota ini merupakan Penyelenggara Pemilu di kabupaten/kota.⁴⁰

Selain KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, disediakan pula dalam UU-Pemilu, apa yang disebut dengan Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya disingkat PPK. Panitia ini adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota. Panitia ini dibentuk untuk melaksanakan Pemilu di tingkat kecamatan atau nama lain.⁴¹ Disamping PPK terdapat Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya disingkat PPS.

Jenis kepanitiaan yang kedua yang dirumuskan keberadaannya menurut UU-Pemilu adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di tingkat kelurahan/desa atau nama lain.⁴² Untuk memutakhirkan data pemilih, maka dalam UU-Pemilu dirumuskan lagi kewenangan kepada PPS untuk membentuk Petugas Pemutakhiran Data pemilih (Pantarlih).⁴³

Ada lagi jenis kepanitiaan yang ketiga. Kepanitiaan yang ketiga ini adalah Panitia Pemilihan Luar Negeri yang selanjutnya disingkat PPLN. Pembentukan Panitia ini dilakukan oleh KPU untuk melaksanakan Pemilu di luar negeri.⁴⁴ PPLN kemudian oleh UU-Pemilu diberikan kewenangan untuk membentuk lagi apa yang dinamakan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri yang disingkat dengan singkatan KPPSLN.

⁴⁰Pasal 1 Angka (10) UU Pemilu.

⁴¹Pasal 1 Angka (11) UU-Pemilu.

⁴²Pasal 1 Angka (12) UU-Pemilu.

⁴³Pasal 1 Angka (16) UU-Pemilu.

⁴⁴Pasal 1 Angka (13) UU-Pemilu.

Kelompok ini dibentuk oleh PPLN untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara luar negeri.⁴⁵ Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (TPSLN) adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara di luar negeri.⁴⁶

Selain KPPSLN, PPLN juga membentuk Pantarlih Luar Negeri sebagai petugas untuk melakukan pendaftaran dan pemutakhiran data pemilih di luar negeri.⁴⁷ Di luar negeri juga dibentuk pengawas Pemilu.

Dikenal lah Panitia Pengawas Pemilu Luar Negeri atau Panwaslu LN. Tugas jenis kepanitiaan keenam (petugas) dalam UU-Pemilu ini adalah mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di luar negeri. Kepanitiaan ini dibentuk oleh Bawaslu.⁴⁸

Pemilu juga diselenggarakan dengan mengikutkan pula pihak yang disebut dengan kelompok yang menyelenggarakan Pemilu lainnya, selain KPPSLN. Dalam UU-Pemilu, dikenal juga Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang disingkat dengan singkatan KPPS. KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara.⁴⁹

Fungsi dari Penyelenggara Pemilu dalam UU-Pemilu, sebagai wujud dari keinginan dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) mengenai suatu Pemilu yang baik tidak hanya menjadi urusan pihak-pihak yang telah dikemukakan di atas.

UU-Pemilu juga berisi pengaturan mengenai badan yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu secara keseluruhan. Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah badan yang mengawasi keseluruhan

⁴⁵Pasal 1 Angka (15) UU-Pemilu.

⁴⁶Pasal 1 Angka (26) UU-Pemilu.

⁴⁷Pasal 1 Angka (16) UU-Pemilu.

⁴⁸Pasal 1 Angka (22) UU-Pemilu.

⁴⁹Pasal 1 Angka (14) UU-Pemilu.

penyelenggaraan Pemilu yang dimaksudkan itu. Bawaslu, seperti telah dikemukakan di atas adalah lembaga Penyelenggara Pemilu juga.

Kata lembaga penyelenggara itu hendak menegaskan bahwa pada hakikatnya Bawaslu juga adalah Penyelenggara Pemilu. Suatu status dan kedudukan yuridis yang sama seperti KPU dan DKPP. Hal ini dikarenakan kesatuan fungsi yang sudah ditentukan secara definitif dalam UU-Pemilu sebagaimanifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*).

Sesuai dengan apa yang telah dirumuskan dalam UU-Pemilu, Bawaslu adalah lembaga yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵⁰ Fungsi Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia itu sudah barang tentu tidak dilaksanakan sendirian oleh Bawaslu. Dalam UU-Pemilu dapat diketahui bahwa masih ada apa yang dikenal dengan Badan Pengawas Pemilu Provinsi atau Bawaslu Provinsi. Badan ini adalah badan yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi.⁵¹ Di wilayah kabupaten/kota ada Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota, yang bertugas mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten /kota.⁵²

Di tingkat kecamatan, tuga untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu dibantu oleh Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan atau Panwaslu Kecamatan.

⁵⁰Pasal 1 Angka (17) UU-Pemilu. Buku-Buku terbaru yang cukup mendetail membahas keberadaan Bawaslu, dapat dilihat misalnya Gunawan Suswantoro dan Bernad D. S., *Catatan Pengawasan Pemilu untuk Demokrasi Indonesia dalam masa kepemimpinan Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M. Si*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Bawaslu RI, Jakarta, 2017; Daniel Zuchron, et. al., *Membangun Demokrasi melalui Pengawawsan Pemilu*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Bawaslu RI, Jakarta, 2017; Gunawan Suswantoro, *Mengawal Demokrasi di Balik Tata Kelola Bawaswlu dan DKPP*, Cetakan Pertama, Erlangga, Surabaya, 2016.

⁵¹Pasal 1 Angka (18) UU-Pemilu.

⁵²Pasal 1 Angka (19) UU-Pemilu.

Inilah kepanitiaan keempat yang dikenal dalam UU-Pemilu. Panitia ini adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Kabupaten/Kota untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan atau nama lain.⁵³ Untuk memastikan bahwa Penyelenggaraan Pemilu baik adanya, dalam UU-Pemilu juga dikenal jenis Panitia yang kelima.

Panitia itu adalah Panitia Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa Panwaslu Kelurahan/Desa. Kepanitiaan ini adalah petugas yang bertugas untuk mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di kelurahan/desa atau nama lain.⁵⁴ Petugas lainnya yang tidak kalah penting peranannya dalam mengawasi Penyelenggaraan Pemilu adalah Pengawas TPS. Pengawas Tempat Pemungutan Suara atau Pengawas TPS adalah petugas yang dibentuk oleh Panwaslu Kecamatan. Pengawas TPS dimaksudkan bertugas untuk membantu Panwaslu Kelurahan/Desa.⁵⁵ Sedangkan yang dimaksudkan dengan TPS atau Tempat Pemungutan Suara adalah tempat dilaksanakannya pemungutan suara.⁵⁶

Pentingnya kode etik bagi Penyelenggara Pemilu, telah melahirkan satu-satunya institusi paling unik dalam kepustakaan dunia yang membicarakan mengenai Penyelenggara Pemilu. Satu-satunya institusi yang ada di kolong langit ini, dikenal dan diperkuat keberadaannya dalam UU-Pemilu, yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Inilah lembaga yang harus diikutsertakan makna dan kompleksitasnya dalam memahami suatu Filsafat Pemilu yang benar. DKPP dalam UU-Pemilu

⁵³Pasal 1 Angka (20) UU-Pemilu.

⁵⁴Pasal 1 Angka (21) UU-Pemilu.

⁵⁵Pasal 1 Angka (23) UU-Pemilu.

⁵⁶Pasal 1 Angka (25) UU-Pemilu.

sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia yang harus mengakui Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum itu bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu.⁵⁷

Suatu Pemilu tidak hanya melibatkan Penyelenggara Pemilu, dengan pihak-pihak yang pengertiannya, seperti telah dikemukakan di atas, sudah dirumuskan dalam UU-Pemilu. Filsafat Pemilu tidak dapat dilepaskan dari peranan Peserta Pemilu, yaitu partai politik, perseorangan dan pasangan calon.

Peserta termasuk kategori pertama, yaitu Partai Politik. Partai Politik Peserta Pemilu adalah partai politik yang telah memenuhi persyaratan sebagai Peserta Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota.⁵⁸ Peserta untuk kategori yang pertama dalam Pemilu menurut UU-Pemilu yaitu Partai Politik. Keberadaannya adalah untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota. Sedangkan peserta dalam kategori kedua, yaitu perseorangan. Perseorangan Peserta Pemilu adalah perseorangan yang telah memenuhi persyaratan sebagai Peserta Pemilu anggota DPD.⁵⁹ Peserta kategori kedua ini keberadaannya adalah untuk Pemilu anggota DPD. Peserta dalam kategori kedua ini adalah perseorangan.

⁵⁷Pasal 1 Angka (24) UU-Pemilu. Selain digambarkan juga dalam buku ini, dalam rangka memahami suatu Filsafat Pemilu yang benar, sudah berkembang kajian yuridis mengenai keberadaan institusi paling unik dalam sistem Pemilu di dunia yang disebut dengan DKPP ini. Perhatikan misalnya, Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017. Khususnya lihat Bab 8. Lihat pula, Teguh Prasetyo, *DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada bekerja sama dengan DKPP RI, Depok, 2018. Beberapa buku yang diterbitkan sebelum UU-Pemilu lainnya misalnya, Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, LP2AB, Jakarta, Cetakan Pertama, 2015; Jimly Assiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Depok, 2014.

⁵⁸Pasal 1 Angka (29) UU-Pemilu.

⁵⁹Pasal 1 Angka (31) UU-Pemilu.

Peserta yang digolongkan ke dalam kategori ketiga, yaitu Paslon. Peserta dalam kategori ketiga keberadaannya diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.⁶⁰ Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu adalah gabungan dua Partai Politik atau lebih yang bersama-sama bersepakat mencalonkan satu Pasangan Calon (Paslon). Paslon Presiden dan Wakil Presiden atau Paslon adalah paslon peserta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi persyaratan.⁶¹

D. Asas, Prinsip dan Tujuan dalam Pemilu Bermartabat

Filsafat Pemilu dapat dipahami dengan benar pula dengan memahami asas, prinsip dan tujuan yang dikehendaki dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. Seperti telah dikemukakan di atas, asas, prinsip dan tujuan dari suatu Pemilu hanya dapat dipahami dengan membaca jiwa bangsa (*Volkgeist*) yang memanifestasikan dirinya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini yaitu terutama UU-Pemilu.

Sudah diketengahkan di atas, bahwa asas, prinsip dan tujuan Pemilu yang dikehendaki dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia diatur dalam Bab II dari Buku Kesatu UU-Pemilu. Bab II dari Buku Kesatu itu berisi atau menyimpan empat pasal. Diatur dalam Pasal 2 UU-Pemilu bahwa Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Asas-asas Pemilu tersebut merupakan asas-asas turunan dari UUD 1945.

⁶⁰Pasal 1 Angka (27) UU-Pemilu.

⁶¹Pasal 1 Angka (28) UU-Pemilu.

Asas-asas Pemilu itu sesuai dengan ketentuan Pasal 22E UUD 1945, bahwa Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, anggota DPD, serta anggota DPRD diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Tidak ada penjelasan khusus mengenai pengertian dari asas-asas penyelenggaraan Pemilu itu. Penjelasan atas Pasal 2 UU-Pemilu hanya berisi pernyataan “cukup jelas”. Dalam ilmu hukum apa yang disebut dengan frasa “cukup jelas” dalam rumusan ketentuan UU-Pemilu (Penjelasan), itu sama dengan atau mengikuti dikte hukum dalam prinsip *in claris non interpretatio*. Pada prinsipnya, sudah umum dipahami bahwa dalam *in claris non interpretatio*, maka apa yang sudah jelas tidak boleh dijelaskan lebih lanjut.

Sehingga, kiranya cukuplah bagi suatu pemahaman dalam Filsafat Pemilu bahwa asas-asas dimaksud menunjuk kepada suatu perintah menurut jiwa bangsa (*Volkgeist*), bahwa kepatuhan penuh dan mutlak atau kepatuhan tanpa syarat atas isi dan pelaksanaan dari UU-Pemilu begitu pula atas isi dan pelaksanaan dari peraturan pelaksanaan yang diamanatkan sebagai suatu *delegated legislations* dari UU-Pemilu, termasuk Putusan-Putusan Pengadilan yang merupakan penemuan hukum oleh hakim yang berkaitan dengan Pemilu adalah hukum yang harus dipatuhi dan merupakan maksud, hakikat (*the nature* atau ontologi) dari asas-asas yang dirumuskan dalam Pasal 2 UU-Pemilu di atas tersebut.

Pasal 3 UU-Pemilu juga berisi konsep bahwa dalam menyelenggarakan Pemilu, Penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Dirumuskan dalam Pasal 3 dari UU-Pemilu itu bahwa penyelenggaraan Pemilu harus memenuhi prinsip: (a). mandiri; (b).

jujur; (c). adil; (d). berkepastian hukum; (e). tertib; (f). terbuka; (g). proporsional; (h). profesional; (i). akuntabel; (j) efektif; dan (k) efisien.

Satu dari prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemilu dalam Pasal 3 UU-Pemilu di atas, yaitu prinsip bahwa penyelenggaraan Pemilu itu harus memenuhi prinsip adil, dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat yang menganut postulat atau filsafat sistemik dalam memahami semua fenomena, maka prinsip adil dalam Pasal 3 UU-Pemilu itu harus dikaitkan dengan rumusan ketentuan hukum dalam Pasal 5 UU-Pemilu berikut Penjelasannya. Dikemukakan dalam Pasal 5 UU Pemilu, bahwa Penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, yang dalam Pasal 1 Angka (34) UU-Pemilu dirumuskan sebagai Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur tujuh belas tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin.⁶²

Menuruti tuntutan jiwa bangsa (*Volkgeist*) yang sudah menjelma menjadi perintah hukum yang konkret, empirik sebagaimana terumus dalam Pasal 5 UU-Pemilu tersebut, maka bagi siapa saja yang merupakan Penyandang Disabilitas yang memenuhi syarat, mereka juga mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi calon anggota DPR, calon anggota DPD, calon Presiden/Wakil Presiden, calon anggota DPRD, dan Penyelenggara Pemilu.

Penjelasan dari Pasal 5 UU-Pemilu itu berisi keterangan, bahwa yang dimaksud dengan 'kesempatan yang sama' adalah keadaan yang memberikan peluang dan/atau menyediakan akses kepada penyandang disabilitas untuk menyalurkan potensi dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat.

⁶²Pasal 1 Angka (34) UU-Pemilu.

Pasal ini memberikan petunjuk bahwa aspek yang penting yang tidak boleh dilupakan dalam Filsafat Pemilu, yaitu bahwa manusia harus dipandang sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia. Terlihat di sana keinginan dalam jiwa bangsa untuk memanusiakan manusia (*nguwongke uwong*).

Pasal 4 yang berisi tujuan dari pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pemilu bahwa pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk: (1). memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; (2). mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas; (3). menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu; (4). memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan (5). mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

BAB III

DIMENSI FILSAFAT PEMILU DALAM PENDEKATAN SEJARAH (*Suatu Epistimologi Yuridis*)

A. Asas-Asas Hukum dalam Sejarah Pemilu di Indonesia

Pendekatan sejarah dapat digunakan dalam memahami filsafat Pemilu yang berlangsung dari masa ke masa dalam suatu negara. Soal ini merupakan soal pokok epistimologi yuridis. Dengan mempelajari epistimologis yuridis dari Pemilu suatu negara dari masa ke masa, dapat dijumpai di dalamnya prinsip-prinsip Pemilu yang menurut teori Keadilan Bermartabat, antara lain ada dalam manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*), yaitu peraturan perundang-undangan yang pernah dan sedang berlaku.

Ada perbedaan antara filsafat Pemilu yang dipahami dalam buku ini dengan mazhab sejarah yang dapat dijumpai dalam hampir semua *text book* Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*) misalnya yang dikemukakan Friedrich Carl von Savigny (1779-1814). Buku ini berpegang pada pendirian bahwa setiap bangsa mempunyai jiwa dan karakter serta kepribadian sendiri. Oleh sebab itu, apabila mazhab Savigny dilihat dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat, maka jiwa bangsa itu manifestasinya ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam setiap masa dan harus dipandang sebagai suatu penjelmaan dari jiwa atau rohani dan spiritualitas sesuatu Bangsa.

Selalu ada suatu hubungan yang erat antara hukum dengan kepribadian suatu bangsa. Namun dalam pandangan Keadilan Bermartabat, hukum itu ada

yang tidak berubah-ubah menurut tempat dan waktu. Hukum berlaku secara tetap memimpin perubahan-perubahan dan mengikuti kepribadian dari suatu Bangsa (*ibi ius ubi societas*). Di bawah ini digambarkan prinsip-prinsip Pemilu dari masa ke masa yang ada dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) Indonesia. Prinsip-prinsip atau asas-asas hukum itu dapat dikenali dari studi atas pengaturan tentang struktur atau susunan, maupun hierarkis, keanggotaan yang secara konseptual sinonim dengan dan ada di dalam konsepsi Pemilu, penyelenggara dan penyelenggaraan Pemilu atau di Indonesia dari masa-ke masa.

B. Prinsip Pemilu di Cuplikan Lintasan Sejarah Pemilu

Gambaran tentang filsafat Pemilu yang disajikan dalam bentuk pemaparan prinsip-prinsip Pemilu dalam lintasan sejarah pengaturan mengenai Pemilu di Indonesia di bawah ini dapat dikatakan sebagai suatu gambaran tentang prinsip-prinsip Pemilu, baik yang bersifat formil maupun substantif. Dalam perspektif sistem yang diajarkan dalam *the Dignified Justice Jurisprudence*, semua prinsip itu, yang dalam Bab-Bab di muka terkelompokkan dalam tiga tipologi: Prinsip Pemilu, Prinsip Penyelenggara dan Prinsip Penyelenggaraan Pemilu saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya, tidak dapat dipisahkan satu sama lain dalam satu kesatuan tujuan, yaitu Keadilan Bermartabat, keadilan yang memanusiakan manusia (*nguwongke uwong*).

Melanjutkan gagasan yang sudah dikemukakan dalam bagian-bagian terdahulu dari buku ini, prinsip-prinsip penyelenggara Pemilu dapat dilihat dengan cara (epistemologi) memperhatikan prinsip-prinsip itu antara lain, seperti yang dipaparkan di bawah ini, melalui lembaga-lembaga atau badan-badan yang

menyelenggarakan Pemilu. Dikatakan demikian karena ada kesamaan pengertian antara prinsip-prinsip itu dengan berbagai macam kaedah, nilai-nilai (*values and virtues*) atau *the principles of law* dan asas-asas hukum yang mengatur semua aspek kepemiluan yang ada dan pernah berlaku di dalam satu sistem hukum atau apa yang dikenal dalam perspektif Keadilan Bermartabat sebagai jiwa bangsa (*Volkgeist*) sebagai Sistem Hukum Pancasila⁶³.

Berikut di bawah ini digambarkan epistemologi dimaksud. Perlu dikemukakan di sini, bahwa epistemologi yang dimaksudkan dalam buku ini adalah epistemologi sebagai bagian dari Filsafat Hukum (*Philosophy of Law*) yang sering disamakan dengan *Jurisprudence*, *Legal Science* dan secara spesifik yaitu atau Filsafat Pemilu menurut hukum seperti telah dikemukakan di muka.

Apa yang dikemukakan di sini adalah merupakan suatu epistemologi mengenai Prinsip Pemilu, Prinsip Penyelenggara Pemilu dan juga Prinsip Penyelenggaraan Pemilu. Prinsip-prinsip itu ada dalam peraturan yang mengatur kepemiluan, mulai dari Pemilu Pertama, yaitu Pemilu 1955 sampai dengan Pemilu sebelum Pemilu Serentak, yang diselenggarakan pada Tahun 2019 berdasarkan UU Pemilu. Uraian prinsip-prinsip Pemilu itu merupakan uraian menurut epistemologi Keadilan Bermartabat. Sejauh, bahan-bahan itu tersedia dan ditemukan dalam pengaturan mengenai Pemilu yang pernah berlaku.⁶⁴

⁶³ Pembahasan yang khusus tentang Filsafat Pemilu dalam Perspektif Hukum, dalam hal ini dalam perspektif Teori Keadilan Bermartabat, lihat Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, bekerja sama dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu RI, Jakarta 2018.

⁶⁴ Ilmu Penelitian Hukum mengenal epistemologi tersebut di atas dengan konsep pendekatan penelitian yang disebut sebagai pendekatan historis (*historical approach*). Lihat, Teguh Prasetyo, *Penelitian Hukum: Suatu Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2019.

Kedudukan dari masing-masing lembaga yang menyelenggarakan Pemilu dalam sejarah menunjukkan sifat yang tetap. Sifat yang tetap itu, yaitu berstruktur hierarkis. Dengan struktur yang demikian itu maka prinsip yang dapat dipelajari daripadanya adalah prinsip yang mengatur kepemimpinan dan keanggotaan dari badan-badan yang menyelenggarakan Pemilu. Selain itu, ada pula dimensi formalitas dan juga substansi dari struktur yang demikian. Misalnya aspek-aspek tentang pengangkatan serta, pemberhentian anggota maupun ketua dari masing-masing lembaga yang menyelenggarakan Pemilu dalam Pemilu di Indonesia dari masa ke masa dalam kaitannya dengan asas independensi.

Penting untuk dikemukakan di sini, bahwa dari uraian hasil tangkapan (studi) atas prinsip-prinsip di atas, buku ini hendak memperkenalkan bagaimana menurut Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Epistimology*), atau pemahaman filosofis atas prinsip-prinsip dalam kepemiluan yang ada di dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*)⁶⁵ Indonesia. *Volkgeist* dimaksud memanasifestasikan dirinya dalam Undang-Undang yang mengatur Pemilu di setiap Pemilu dari masa ke masa.

⁶⁵*Volkgeist* adalah bahasa Jerman, terdiri dari dua suku kata. Suku kata pertama, yaitu *Volks*, yang dalam bahasa Inggris berarti *the people*; sedangkan suku kata kedua, yaitu *Geist*, dalam bahasa Inggris artinya *the spirit*. *Volkgeist* artinya *the spirit of the people*, atau apa yang dikenal dalam teori Keadilan Bermartabat sebagai jiwa bangsa. Jiwa bangsa itu, dalam ilmu hukum dapat diteliti secara empirik dengan jalan mempelajari dua hal. Pertama, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku; kedua, yaitu putusan-putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Penggunaan kata *Volkgeist* dalam bahasa Jerman tersebut tidak ada kaitannya dengan aliran filsafat sejarah (*historical school*) yang mempelajari hukum, yang dikemukakan oleh von Savigny. Jiwa bangsa yang dimaksudkan di sini adalah Pancasila, sebagai Perjanjian atau Kesepakatan Pertama Bangsa Indonesia. Sekalipun kata *Volkgeist* ini dipergunakan oleh von Savigny, dalam *law as a manifestation of the spirit of the people in history*, namun kata *Volkgeist* di sini sangat berbeda dengan yang dikemukakan Savigny. Perbedaan paling nyata adalah bahwa hukum tidak sekedar menjadi cermin (benda mati) yang merefleksikan jiwa bangsa, namun sebaliknya hukum mendikte manifestasi nilai-nilai hukum yang sesuai dengan keinginan hukum.

1. Asas-Asas Kepemiluan dalam UU No. 7 Tahun 1953

Asas-asas kepemiluan yang dikemukakan di sini adalah prinsip-prinsip kepemiluan menurut pemahaman yang ada dalam pengaturan tentang kepemiluan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu sistem hukum di setiap penyelenggaraan Pemilu. Studi menemukan, pernah dalam sejarah pengaturan kepemiluan di Indonesia, struktur dari kelembagaan penyelenggara Pemilu menurut Undang-Undang Pemilu pertama yang mengatur Pemilu, yaitu Pemilu Tahun 1955, tidak disahkan oleh parlemen Indonesia. Namun demikian, Pemilu yang pertama itu tidak dapat dikatakan sebagai Pemilu yang berasal dari semata-mata keinginan elite penguasa. Sebab, struktur dalam pengertian prinsip-prinsip yang mengendap dalam kelembagaan penyelenggara Pemilu di Indonesia itu dapat diterima rakyat kebanyakan.

Bukti mengenai hal itu nampak dari formulasi struktur kelembagaan Pemilu menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1953. Dikemukakan dalam UU tersebut, bahwa UU No. 7 Tahun 1953 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 4 April 1953. Pihak yang menetapkan Undang-Undang yang tidak dibuat lembaga legislatif perwakilan tersebut adalah Presiden Republik Indonesia pada waktu itu, yaitu Presiden Soekarno. Selanjutnya, dikemukakan pula dalam UU tersebut, bahwa UU No. 7 Tahun 1953 diundangkan oleh Menteri Kehakiman Loekman Wiriadinata. Sesuai dengan keadaan pada tanggal 30 Maret 1953, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) dijabat oleh Mohammad Roem. Kedua pejabat dalam rumpun kekuasaan Eksekutif itu, dan bukan dalam rumpun kekuasaan legislatif, tidak

hanya terlibat dalam pengundangan, namun terlibat dalam struktur kepemiluan yang pengaturannya mereka undangkan.

Prinsip penyelenggara Pemilu yang tersirat dalam rumusan ketentuan Undang-Undang No. 7 Tahun 1953, adalah bahwa lembaga-lembaga yang menyelenggarakan Pemilu, termasuk di dalamnya semua asas hukum (*principles of law*) yang menjadi pembenar dari Pemilu⁶⁶ di dalam negeri maupun di luar negeri tersusun secara hierarkis atau bertingkat-tingkat. Tingkatan-tingkatan dari penyelenggara Pemilu itu ditentukan dari tingkat yang paling tinggi atau di tingkat teratas, yaitu tingkat yang berada di Pusat atau tingkat Nasional hingga ke tingkat terbawah, yaitu di tingkat yang berada di Desa. Di tingkat Pusat atau Nasional terdapat Panitia Pemilihan Indonesia (PPI).

Panitia Pemilihan Indonesia merupakan penyelenggara Pemilu di tingkat Nasional atau di tingkat Pusat. Anggotanya berjumlah sekurang-kurangnya lima orang anggota dan sebanyak-banyaknya sembilan orang anggota. Anggota PPI tersebut ditunjuk atau diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Kembali terlihat di sini bahwa Pemilu Pertama Indonesia itu didominasi oleh Kekuasaan Eksekutif, tanpa kehadiran dan bahkan dapat dikatakan legitimasi dari Kekuasaan Legislatif. Hal yang cukup berbeda dengan yang terjadi dalam Pemilu Serentak, begitu pula Pemilu-Pemilu yang diselenggarakan setelah Amandemen UUD 1945, selalu

⁶⁶ Lihat UU No. 7 Tahun 1955 adalah Badan-Badan Penyelenggara Pemilihan. Hal itu diatur dalam Bab IV, Paragraf 1-3. Pengaturan tentang prinsip yang mengendap dalam Kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam UU No. 7 Tahun 1953 itu juga sangatlah sederhana, dalam Paragraf 1 diatur tentang jenis dan tugas badan-badan penyelenggara pemilihan; Paragraf 2 berisi rumusan pengaturan tentang susunan badan-badan penyelenggara pemilihan; sedangkan dalam Paragraf 3 diatur tentang rapat dan keputusan. Ada 13 Pasal di dalam Bab tersebut yang mengandung pengaturan tentang Kelembagaan Penyelenggara Pemilu, mulai dari Pasal 17 sampai dengan Pasal 29. Hal yang prinsipil, yang perlu diingat oleh para pemerhati politik, demokrasi dan Hukum Ketatanegaraan di Indonesia, bahwa UU No. 7 Tahun 1953 itu adalah Undang-Undang turunan dari pasal-pasal 35, 56, 57, 58, 61, 135, 136 dan 89 Undang-Undang Dasar Sementara.

melibatkan lembaga Perwakilan Rakyat atau DPR. Namun demikian, penelitian yang dilakukan oleh para penulis buku ini membuktikan bahwa Pemilu yang pertama itu, oleh banyak pihak, disebut dan diagung-agungkan sebagai Pemilu yang paling demokratis.

Menurut pengaturan yang dikeluarkan oleh bidang Kekuasaan Eksekutif, jangka waktu keanggotaan (*tenancy*) dalam Panitia Pemilihan Indonesia atau PPI adalah selama empat tahun.⁶⁷ Seperti telah dikemukakan di atas, PPI berada di Ibu Kota Negara Republik Indonesia, yaitu Jakarta.

Panitia Pemilihan Indonesia diberikan tugas dalam Undang-Undang sebagaimana dikemukakan di atas untuk mempersiapkan, memimpin, dan menyelenggarakan pemilihan anggota Konstituante dan anggota DPR. Pasal ini berisi hak dan kewajiban atau mandat yang diberikan sepenuhnya kepada PPI untuk merencanakan, melaksanakan serta menguasai anggaran belanja Pemilu. Nampak dengan jelas, begitu besarnya dominasi Kekuasaan Eksekutif dalam Pemilu Pertama Indonesia. Sekalipun demikian, seperti telah dikemukakan di atas, Pemilu Pertama Indonesia ini, merupakan Pemilu paling demokratis yang pernah diselenggarakan di Indonesia, bahkan di dunia.

Secara prinsipil, mempelajari pengaturan tentang kepemiluan yang pertama di Indonesia, maka akan dapat dijumpai kenyataan bahwa PPI itu pada hakikatnya merupakan pelaksana teknis yang penuh dari pelaksanaan Pemilu. Rumusan kaedah dalam peraturan perundangan tersebut lah yang membantu orang untuk melihat apa yang mengendap atau pengendapan berupa asas hukum

⁶⁷ Pasal 20 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953.

atau prinsip hukum bagi penyelenggaraan Pemilu dalam Pemilu yang Pertama. Prinsip dimaksud, yaitu prinsip independensi penyelenggaraan Pemilu. Prinsip ini mengalir dari filsafat dasar, sebagaimana dinyatakan dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu kemerdekaan atau *liberty* dan dibatasi oleh nilai-nilai yang juga terdapat dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu Pancasila.

Prinsip ini dirasakan kehadirannya secara nyata dalam Rapat Pleno I pada tanggal 14 Desember 1953. Dalam Rapat Pleno itu ditegaskan status dari PPI adalah merupakan suatu lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang independen. Prinsip kepemiluan itu harus merupakan prinsip Pemilu yang harus dipegang oleh PPI. Prinsip ini mengandung makna yang penting dan mengemuka dalam Rapat Pleno. Baik Menteri Kehakiman maupun Menteri Dalam Negeri tidak mempunyai “celah” untuk campur tangan dalam tugas-tugas, termasuk tugas yang bersifat administratif kepemiluan⁶⁸.

Prinsip kepemiluan yang pernah berlaku dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur mengenai Pemilu, tidak mempersoalkan status independensi suatu Pemilu pada soal ada tidaknya lembaga di luar Pemerintah yang bertugas untuk menyelenggarakan Pemilu. Dengan kata lain, sekalipun lembaga yang menyelenggarakan Pemilu itu adalah lembaga di dalam

⁶⁸ Kabur maksud para pengamat dan ahli Pemilu yang memberikan istilah ini dalam kajian Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di tahun 1955. Tetapi yang pasti, kekuasaan Presiden RI pada waktu itu, begitu pula kekuasaan Menteri Kehakiman dan Mendagri sangatlah besar. Terlihat dari kenyataan bahwa UU No. 7 Tahun 1953 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 4 April 1953 oleh Presiden Republik Indonesia, Soekarno. Selanjutnya, seperti telah diuraikan di atas, dalam rumusan UU No. 7 Tahun 1953, undang-undang tersebut diundangkan oleh Menteri Kehakiman, yang pada waktu itu dijabat oleh Loekman Wiradinata, serta Mendagri Mohammad Roem, pada tanggal 30 Maret 1953.

Kekuasaan Eksekutif (Mendagri dan Menteri Kehakiman), namun PPI tetap dapat dilihat sebagai suatu lembaga yang benar-benar independen⁶⁹.

Independensi sebagai asas atau prinsip Pemilu harus diberi makna sama dengan keterlibatan para pegawai pamong praja, atau yang di saat Era Reformasi (Aparatur Sipil Negara/ASN) yang duduk sebagai ketua dari badan penyelenggara pemilihan untuk menjalankan tugas teknis semata-mata. Keterlibatan Presiden melalui Menteri Kehakiman dan Mendagri di dalam pengangkatan anggota Panitia Pemilihan, juga tidak dapat dilihat sebagai suatu “jalan” atau epistemologi otoritarianisme untuk melemahkan asas independensi.

Keterlibatan Presiden dan Menteri Kehakiman makna prinsip penyelenggara Pemilu, tidak dapat dilihat sebagai langkah ke arah campur tangan Presiden ke dalam urusan penyelenggaraan Pemilu melalui kedua Menteri tersebut. Begitu pula keterlibatan kedua Menteri itu dalam pengangkatan Panitia Pemilihan, tidak dapat dilihat lebih jauh dari semata-mata keterlibatan yang bersifat administratif. Prinsip ini, benar-benar diikuti. Itulah sebabnya, tidak ada persoalan yang dijumpai dalam praktek mengenai dilanggarnya prinsip tersebut.

Panitia Pemilihan Indonesia juga memiliki kewenangan, baik karena diminta maupun karena kehendak sendiri memberikan pendapat-pendapat,

⁶⁹ Belum ada yang mempersoalkan ada tidaknya independensi dalam prinsip independensi penyelenggara Pemilu Pertama Indonesia itu. Sebaliknya, Pemilu Pertama itu dipahami banyak pihak merupakan Pemilu yang paling demokratis. Tidak dijumpai dalam catatan sejarah, ada Penyelenggara Pemilu yang melakukan pelanggaran Etika Penyelenggara Pemilu, melakukan tindak pidana korupsi dan sebagainya. Sebaliknya, prinsip independensi penyelenggaraan Pemilu yang tunduk kepada Amandemen UUD 1945 paling mutakhir dan diselenggarakan secara serentak di Tahun 2019 disebut-sebut menghasilkan Pemerintah yang demokratis, namun, seperti dapat dilihat dalam praktek, ada oknum Komisi Penyelenggara Pemilu yang tidak hanya melakukan pelanggaran etik dan dapat dibuktikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, namun juga terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi dan pelanggaran Pemilu lainnya.

anjaran-anjaran, serta usul-usul dalam segala hal mengenai pemilihan kepada Menteri Kehakiman dan Mendagri.⁷⁰ Semua hal itu tidak mengurangi makna dari asas independensi dalam penyelenggaraan Pemilu.

Asas atau prinsip kepemiluan dalam Pemilu Pertama di Indonesia selanjutnya berkenaan dengan kewenangan menentukan orang untuk dapat atau tidak dapat ikut dalam Pemilu. Peraturan perundangan yang berlaku pada waktu itu seperti misalnya Pasal 4 UU No. 7 Tahun 1953 berisi prinsip bahwa Menteri Kehakiman memberitahukan kepada PPI tiap-tiap putusan pengadilan yang mengakibatkan seseorang tidak diperkenankan menjalankan hak pilih. Artinya Kekuasaan Eksekutif tidak memiliki kewenangan untuk menentukan orang dapat atau tidak dapat menjalankan hak pilihnya. Hak atau kewenangan seperti itu hanya diberikan kepada pihak yang memegang kekuasaan kehakiman.

Tidak dijumpai adanya pelanggaran atas kewenangan yudikatif dimaksud di atas. Tidak ada misalnya fakta yang menunjukkan bahwa Kedua Menteri di atas menggunakan cara-cara siluman untuk mempengaruhi para Hakim sehingga memberikan Putusan yang melarang orang-orang atau golongan orang yang tidak diinginkan Pemerintah menggunakan hak pilih mereka.

Pihak Eksekutif hanya diberikan kewenangan postal, yaitu pemberitahuan. Pemberitahuan diberikan dengan disertai keterangan yang cukup tentang diri orang yang bersangkutan dan tentang lamanya hukuman yang diberikan kepada yang bersangkutan tidak diperkenankan menjalankan hak pilih itu. Tidak pernah

⁷⁰ Pasal 133 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953.

ada bukti yang menunjukkan penyalahgunaan kekuasaan dalam pemberian keterangan seperti itu di sana.

Negara Hukum berisi pemahaman bahwa setiap tindakan dari penyelenggara negara termasuk penyelenggara Pemilu, harus didasarkan pada rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum suatu tindakan diambil. Apabila PPI telah memperoleh pemberitahuan dari pihak Menteri tentang siapa saja yang dapat atau yang tidak dapat menjalankan hak pilihnya, maka PPI memberitahukan kepada Menteri Kehakiman untuk dicatat dalam daftar pemilih yang bersangkutan.

Perumusan Pasal 4 dari UU No. 7 Tahun 1953 di atas membuktikan bahwa secara struktural Menteri Kehakiman itu adalah merupakan kekuasaan Eksekutif di bawah Presiden. Hubungan itu bersifat hierarkis, atau vertikal. Sangat dimungkinkan sekali dalam hubungan yang bersifat demikian, pihak yang di atas memberikan perintah kepada pihak yang dibawah tanpa syarat untuk dilaksanakan. Namun tidak pernah terungkap catatan dalam sejarah Pemilu 1955 adanya penyalahgunaan kekuasaan, misalnya pemanfaatan pola hubungan hierarkis itu untuk Menteri melakukan pembatasan kepada orang-orang tertentu yang dianggap tidak boleh diberikan hak pilih, karena faktor suka atau tidak suka.

Hubungan yang bersifat hierarkis antara pihak Menteri dengan PPI tersebut, oleh banyak pihak dinilai sebagai suatu hubungan yang hanya sebatas membantu PPI dengan informasi yang dikuasai oleh Menteri Kehakiman. Hubungan itu justru dalam kenyataannya memiliki fungsi atau hubungan

fungsional. Bantuan berupa informasi misalnya diperlukan agar PPI dapat melaksanakan Pemilu sesuai dengan kehendak hukum.

Tujuan dari bantuan berupa informasi sebagaimana dimaksudkan di atas, dan yang diberikan oleh Meteri Kehakiman dimaksud, yaitu agar PPI tidak sampai kecolongan dalam tugasnya memastikan orang-orang yang tidak diperkenankan menggunakan hak pilihnya benar-benar tidak menggunakan hak pilih mereka. Selanjutnya, mereka yang menggunakan hak pilih adalah benar-benar mereka yang tidak memiliki masalah untuk menggunakan hak mereka dalam Pemilu.

Persoalan independensi atau prinsip independensi Panitia Pemilihan menjadi krusial di daerah, seperti misalnya di daerah Kabupaten. Keanggotaan Panitia Pemilihan di tingkat Kabupaten atau Panitia Pemilihan Kabupaten terdiri dari sekurang-kurangnya lima orang dan sebanyak-banyaknya tujuh orang. Anggota Panitia Pemilihan Kabupaten ditunjuk oleh Mendagri. Bupati, karena jabatannya (*ex officio*) menjadi anggota merangkap ketua Panitia Pemilihan Kabupaten. Anggota lainnya diangkat dan diberhentikan atas nama Mendagri oleh Gubernur.⁷¹

Struktur yang diisi dengan organ-organ yang secara struktural bersifat vertikal ini memang mengandung “bahaya” yang besar, yaitu terjadinya pelanggaran Prinsip Pemilu. Mendagri, yang secara struktural adalah atasan dari Bupati, memiliki peluang yang sangat besar untuk bersalahguna dengan kedudukannya. Namun demikian, tidak ada catatan sejarah yang membuktikan

⁷¹ Pasal 22 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953.

bahwa Bupati “ditekan” (Mendagri) untuk ikut campur dalam Pemilu dan memenangkan apa yang menjadi keinginan dari Mendagri.

Panitia Pendaftaran Pemilih adalah penyelenggara Pemilu di tingkat terbawah, yaitu tingkat Desa. Panitia ini terdiri dari sekurang-kurangnya tiga orang anggota. Kepala Desa karena jabatannya menjadi ketua merangkap anggota Panitia Pendaftaran Pemilih. Anggota-anggota yang lain diangkat dan diberhentikan atas nama Menteri Dalam Negeri oleh Camat dari daerah Kecamatan yang melingkungi daerah-Desa Panitia Pendaftaran Pemilihan itu.⁷² Panitia ini bertugas melakukan pendaftaran pemilih, menyusun daftar pemilih dan membantu mempersiapkan pemilihan.

Selain struktur atau hierarki dari lembaga-lembaga penyelenggara Pemilu di dalam Negeri, sebagaimana dikemukakan di atas; untuk luar negeri, terdapat Panitia Pemilihan Luar Negeri. Panitia Pemilihan di Luar Negeri ini dibentuk oleh Kepala Perwakilan Republik Indonesia, di masing-masing Negara. Dalam Pasal 6 UU No. 7 Tahun 1953 dapat dijumpai adanya tugas Pendaftaran pemilih-pemilih, yang berada di luar negeri.

Tugas Pendaftaran pemilih-pemilih dilakukan pada Kantor Perwakilan Republik Indonesia menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Mungkin perlu dikemukakan bahwa penggunaan kata “pada” dalam rumusan ketentuan UU No. 7 Tahun 1953 tersebut, pada waktu itu, dapat mengandung arti “oleh”. Dengan demikian tugas pendaftaran pemilih-pemilih yang berada di luar negeri dilakukan “oleh” atau “pada” Kantor Perwakilan

⁷² Pasal 17 UU No. 7 Tahun 1953.

Republik Indonesia. Sedangkan Kantor Perwakilan Republik Indonesia membentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri. Maka dari itu dapat dikatakan bahwa Panitia Pemilihan Luar Negeri menurut UU No. 7 Tahun 1953 tidak dapat dipisahkan dengan Kantor Perwakilan Republik Indonesia.

Penilaian kesuksesan Pemilu 1955 sebagai Pemilu paling Demokratis, telah menyebabkan anggapan Kelembagaan Penyelenggara Pemilu tahun 1955 tidak memiliki permasalahan yang berkaitan dengan independensi dalam hubungan yang demikian itu. Sejalan dengan pemahaman itu, dapat dipahami bahwa tugas dari Panitia Pemilihan di Luar Negeri adalah menyelenggarakan pekerjaan-pekerjaan administrasi pemilihan,⁷³ yang sudah berang tentu diselenggarakan pada Kantor Perwakilan Republik Indonesia, namun tidak mengurangi independensi Panitia Pemilihan di Luar Negeri.

Sejauh ini, tidak ditemukan bukti bahwa peranan atau kekuasaan yang sangat besar dan strategis dari Kepala Desa yang demikian itu pernah sedikit pun dicurigai para ahli Pemilu yang mengamati Pemilu 1955, misalnya, bahwa peranan (kekuasaan) Kepala Desa itu bakal disalahgunakan (*abused*) oleh Kepala Desa, atau atasan Kepala Desa untuk mengatur Daftar Pemilih yang hanya menunjukkan keberpihakan kepada pihak yang dijagokannya dalam kontestasi demokrasi di Pemilu 1955. Tidak pernah ditemukan perkara pidana, bahwa Kepala Desa telah “dibeli” oleh Celon Legislatif (Caleg) tertentu (*money politics*) agar Caleg itu memenangkan kursi yang diperebutkan di wilayah tersebut.

⁷³ Pasal 18 dan 19 UU No. 7 Tahun 1953.

Berikut keadaan dari prinsip kepemiluan yang sudah dikemukakan di atas diperbandingkan keberadaannya dengan Pemilu di masa Orde Baru.

“Khusus tentang badan-badan penyelenggara pemilihan pada Pemilu 1955 ... jika dibandingkan dengan pelaksanaan Pemilu pada masa Orde Baru, maka akan terlihat dua potret yang berbeda. Pada Pemilu 1955 kedudukan PPI adalah independen dan itu berlaku sampai di tingkat bawah. Peran Menteri Kehakiman dan Menteri Dalam Negeri hanyalah dari segi administratif. Begitupun terlibatnya pejabat di tingkat bawah, seperti camat dan kepala desa adalah dari segi teknis. Hal itu sangat berbeda dengan badan penyelenggara Pemilu pada Pemilu-Pemilu Orde Baru yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemilihan Umum (LPU), Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), serta Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Kedua Panitia itu sampai ke tingkat bawah sangat terkooptasi oleh kepentingan Pemerintah untuk mempertahankan kekuasaan melalui partainya. Di masa Orde Baru Menteri Dalam Negeri dianggap sangat berat sebelah pada pelaksanaan Pemilu. Sementara Jaksa Agung selaku Ketua Panwas juga dianggap wasit yang ikut bermain. Oleh karena itu, badan penyelenggara Pemilu pada Pemilu 1955 dipandang telah berperan sangat baik dan netral”.⁷⁴

Stigma umum yang ada adalah Pemilu-Pemilu Orde Baru telah mendapatkan penilaian yang kurang baik sebagai berikut:

“... dalam UU No. 7 Tahun 1953 tidak ada badan pengawas yang disebut panitia pengawas Pemilu dan itu berbeda dengan Pemilu-Pemilu Orde baru yang mempunyai badan resmi pengawas Pemilu. Sekalipun ada pengawas Pemilu, nyatanya tidak menjamin tidak terjadi kecurangan. Bahkan terkesan adanya pengawas Pemilu pada Pemilu-Pemilu Orde Baru itu hanya sebagai formalitas serta pelengkap saja, sebab kenyataannya kecurangan dari partai berkuasa tidak ditindaklanjuti.”⁷⁵

2. Prinsip Pemilu dalam UU No. 15 Tahun 1969

Hukum menunjukkan karakternya yang khas karena dia selalu ada dan melayani kehendak dan keinginan masyarakat. Keinginan dan kehendak masyarakat itu selalu berubah mengikuti tuntutan jaman, perkembangan

⁷⁴*Ibid.*, hlm., 24-25.

⁷⁵*Ibid.*

peradaban. Hal itu juga merupakan watak demokrasi Indonesia yang dielu-elukan sebagai paling demokratis itu masih dirasakan belum sempurna.

Enam belas tahun setelah diundangkannya UU No. 7 Tahun 1953, dibuatlah baru yaitu UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Undang-Undang UU No. 15 Tahun 1969 merupakan Undang-Undang Orde Baru. Rezim yang membuat undang-undang UU No. 15 Tahun 1969 hendak memberi makna yang khas menurut pemahaman dan filsafatnya terhadap demokrasi. Konstruksi demokrasi terpimpin direkonstruksi atau dibongkar. Digantikan dengan demokrasi Pancasila. UU No. 15 Tahun 1969 disahkan di Jakarta, pada tanggal 17 Desember 1969 ditandatangani oleh Presiden RI, waktu itu, yaitu Jenderal TNI Soeharto.

Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 itu diundangkan di Jakarta pada tanggal yang sama dengan tanggal pengesahannya. Waktu itu, UU tersebut disahkan oleh Sekretaris Negara Republik Indonesia, dengan penandatanganan yang dilakukan oleh Mayor Jenderal TNI Alamsyah. Cukup penting untuk dikemukakan di sini, bahwa apabila ditelaah dengan mendalam, tidak ditemukan adanya pernyataan dalam UU tersebut bahwa dengan berlakunya UU tersebut maka UU No. 7 Tahun 1953 yang merupakan UU yang berlaku sebelumnya, misalnya, dicabut atau dinyatakan tidak berlaku.

Hal ini wajar, karena dasar atau sumber hukum tertinggi dari UU No. 7 Tahun 1953 itu adalah Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS). Dengan tidak berlaku lagi UUDS maka seluruh rezim yang menginduk kepada konstitusi itu

dengan sendirinya, secara otomatis lenyap, jika tidak dinyatakan sebaliknya oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku setelah itu.

Namun demikian, dikemukakan dalam Pasal 33 UU No. 15 Tahun 1969 tersebut, bahwa setelah Lembaga Pemilihan Umum (LPU) beserta aparaturnya dibentuk, berdasarkan Undang-undang UU No. 15 Tahun 1969, maka badan-badan penyelenggara Pemilu yang lama dibubarkan dan segala kekayaannya diserahkan kepada Lembaga Pemilihan Umum (LPU).

Formulasi kebijakan kepemiluan yang demikian itu tidak dapat dimaknai hanya sebatas pembubaran atau pelenyapan kelembagaan dalam arti segala badan-badan atau lembaga-lembaga yang dapat dibaca pula sama dengan segala prinsip-prinsip kepemiluan yang merupakan turunan atau derivasi dari UUDS. Lebih daripada itu diartikan sebagai bubarnya segala macam spiritualitas atau nilai-nilai (*values and virtues*) yang diderivasi dari UUDS. Lenyapnya semua spiritualitas yang mengalir dari UUDS itu kemudian digantikan dengan spiritualitas yang baru yang oleh penyusun UU No. 15 Tahun 1969 diyakini merupakan derivasi dari Pancasila dalam Pembukaan UUD 1945 dan UUD 1945.

Makna kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sudah tidak lagi sekedar jenis dari badan-badan yang menyelenggarakan Pemilu, begitu pula tidak lagi sekedar berbagai atribut lainnya seperti yang dikenal dalam UU No. 7 Tahun 1953. Dalam UU No. 15 Tahun 1969 Kelembagaan Penyelenggara Pemilu atau asas-asas kepemiluan yang telah dibuat tipologi ke dalam tiga bidang: (1). Prinsip Pemilu; (2). Prinsip Penyelenggara

Pemilu; (3). Prinsip Penyelenggaraan Pemilu sebagai filsafat Pemilu mulai mengalami metamorfosis⁷⁶.

Pasal 69 UU No. 7 Tahun 1953 misalnya tidak mengenal kaedah-kaedah hukum konkret atau nilai-nilai hukum (*the principles of law*) kepemiluan, seperti misalnya asas-asas yang umum dikenal dengan bebas dan rahasia. Sekalipun bukan merupakan asas yang dinyatakan secara tegas dalam UU No. 7 Tahun 1953, namun satu asas misalnya dapat dijumpai rumusannya dalam Pasal 69 Ayat (1). Dalam Pasal tersebut dapat dijumpai kata atau konsep “rahasia”. Hal itu ada dalam rumusan: “Untuk pemberian suara harus disediakan suatu ruangan atau lebih, sehingga pemberian suara dapat dijalankan dengan cara rahasia”.

Begitu pula belum ada penentuan secara tegas asas Pemilu bebas. Sekalipun kata “bebas” dapat dijumpai dalam rumusan Pasal 70, yaitu: “Susunan ruangan pemungutan suara, cara memberikan surat suara kepada pemilih, cara memasukkan dalam kotak suara, bentuk kotak suara dan segala sesuatu yang menjamin kejujuran, kebebasan dan ketenangan dalam pelaksanaan pemungutan suara diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Tidak ada pula asas jujur dan adil, yang banyak ditekankan sebagai azas Pemilu yang ada dalam legislasi Pemilu belakangan dan kontemporer Indonesia; namun kata “jujur” juga terlihat dalam rumusan Pasal 70 UU No. 7 Tahun 1953 tersebut di atas.

⁷⁶Keberadaan asas kepemiluan seperti asas langsung, umum, bebas dan rahasia atau jujur dan adil dan lain sebagainya mulai muncul. Asas-asas perencanaan, dan penyelenggaraan Pemilu mulai muncul dalam UU No. 15 Tahun 1969 setelah sebelumnya tidak dilihat sebagai bagian dari Kelembagaan Pemilu. Dirumuskan dalam Pasal 3 UU bahwa: “Perencanaan, penyelenggaraan dan pelaksanaan pemilihan umum didasarkan atas azas-azas demokrasi yang dijiwai semangat Pancasila/Undang-undang Dasar 1945”. Dalam buku ini, semua itu, termasuk Konstitusi yang mengatur melegalisasi komisi pemilihan umum (*lower case*) dimaknai sebagai bagian dari konsep asas-asas Pemilu (*the Institutions of the Electoral Democracy subject to the Law*).

Asas-asas Pemilu yang telah mengalami metamorfosis itu mulai nampak dalam UU No. 15 Tahun 1969. Bagian menimbang dari UU tersebut, berisi rumusan ketentuan bahwa untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan dan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia, maka merupakan suatu kebutuhan untuk disusun Undang-undang Pemilihan Umum bagi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sesuai dengan cita-cita dan azas-azas demokrasi Pancasila.

Disamping itu ditegaskan pula di sana, bahwa Pemilu bukan hanya sekedar bertujuan untuk memilih wakil/wakil rakyat yang akan duduk dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan saja. Melainkan, Pemilu merupakan suatu sarana untuk mencapai kemenangan Orde Baru dalam mewujudkan penyusunan tata kehidupan yang dijiwai semangat Pancasila/Undang-undang Dasar 1945.

Metamorfosa makna Kelembagaan Penyelenggara Pemilu selanjutnya juga dapat dilihat dalam Penjelasan UU No. 15 Tahun 1969. Dalam Penjelasan UU itu, mulai dimasukkan aspek-aspek seperti Dasar Pikiran, Tujuan Pemilu dan Asas dan Sistem Pemilihan dan lain sebagainya. Semua ini juga dapat dilihat sebagai bagian dari makna Kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

Dikemukakan dalam Penjelasan dari UU No. 15 Tahun 1969 Dasar Pikiran Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Dasar tersebut adalah bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat. Asas dalam dalam UU No. 15 Tahun 1969 Kelembagaan

Penyelenggara Pemilu itu tegas dinyatakan sebagai asas atau *the principle of law*, satu Insituti Penyelenggara Pemilu yang dinyatakan dalam Undang-undang Dasar 1945. Rezim Orde Baru, berhasil menangkap dengan cukup cerdas Prinsip Pemilu dalam Konstitusi. Hanya saja, di sana-sini, pemahaman yang cerdas itu terdistorsi oleh kurang mendalamnya *jurisprudence*. Alhasil asas atau prinsip yang seharusnya merupakan prinsip hukum masih dilihat dan dimaknai sebagai suatu manifesto ideologis, yang utopis, sloganistis dan tidak operasional.

Dikemukakan pula dalam UU No. 15 Tahun 1969 Dasar Pikiran (filsafat hukum) dari Penyelenggaraan Pemilu. Pijakan tersebut dimaknai sarana untuk melaksanakan azas-azas Pancasila. Asas kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yaitu Sila ke-4 dari Pancasila serius dipatuhi sebagai hukum. Menurut perumus UU No. 15 Tahun 1969, ada kebutuhan untuk membentuk asas-asas dalam permusyawaratan/perwakilan rakyat yang harus membawakan suara hati nurani rakyat.

Cara pengisian lembaga-lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat disesuaikan dengan azas-azas demokrasi Pancasila. Asas-asas Pemilu dalam Tap MPR No. XI/MPRS/1966 Pasal 1, misalnya Pemilu bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia. Pemilu itu sendiri, dengan demikian adalah merupakan sarana atau kelembagaan yang bersifat demokratis untuk membentuk sistem kekuasaan negara yang berkedaulatan rakyat dan permusyawaratan perwakilan yang digariskan oleh Undang-undang Dasar negara.

Sebagai bagian dari Prinsip Pemilu yang berlaku pada waktu itu, bahwa suatu kekuasaan Negara yang lahir dengan Pemilu adalah kekuasaan yang lahir

dari bawah (*bottom-up*). Dimaksudkan dengan kekuasaan Negara yang lahir dari bawah, yaitu lahir menurut kehendak rakyat. Makna lahir dari bawah, mencakup pula pemahaman bahwa kekuasaan Negara itu dipergunakan sesuai dengan keinginan rakyat, oleh rakyat, menurut sistem permusyawaratan perwakilan. Hanya saja sejalan dengan rendahnya pemahaman *Jurisprudence* maka kedaulatan rakyat itu masih berbau ideologis, manipulatif dan irasional.

3. Asas Penyelenggara Pemilu UU No. 4 Tahun 1975

Prinsip atau asas Penyelenggara Pemilu tidak jauh berbeda dengan suasana kebatinan, roh atau spiritualitas dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1975. Ada tuntutan hukum agar ada penyesuaian dengan perkembangan peradaban setelah berlakunya Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.

Menjadi tuntutan hukum pada waktu itu, atau menjadi dasar pertimbangan yuridis (*rechmatigheid*) untuk diadakannya UU No. 4 Tahun 1975, yaitu TAP-MPR-RI No. IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara dan TAP-MPR-RI No. VIII/MPR/1973 tentang Pemilihan Umum. Dapat dilacak di sana (di dalam jiwa bangsa) adanya keperluan untuk mengadakan perubahan terhadap Prinsip Penyelenggara Pemilu pada waktu itu, yaitu UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Sedangkan dasar *doelmatigheid*-nya adalah bahwa UU No. 15 Tahun 1969 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Dengan perkataan lain, diadakannya UU No. 4 Tahun 1975 adalah bertujuan untuk

menyempurnakan Prinsip Penyelenggara dan Prinsip Penyelenggaraan Pemilu agar sesuai dengan perkembangan keadaan pada waktu itu yang terbaca hukum.

Tercatat ada sejumlah perubahan yang tidak bersifat fundamental, seperti dinyatakan dalam Penjelasan Umum UU No. 4 Tahun 1975. Perubahan yang tidak fundamental tersebut, misalnya perubahan atas jumlah denda. Jika semula jumlah denda yang diancamkan adalah senilai seribu rupiah dalam perubahan diganti menjadi lima belas ribu rupiah. Sedikit sekali terdapat perubahan yang mendasar terhadap prinsip Penyelenggara Pemilu.

Perubahan yang baru saja dikemukakan di atas tersebut dinyatakan dalam Bab III UU No. 15 Tahun 1969 sebagai perubahan yang berkenaan dengan Pelaksanaan/Penyelenggaraan dan Organisasi. UU No 4 Tahun 1975 tersebut juga tidak mengubah asas-asas atau *the principles of policy for a general election*. Seperti diketahui, perubahan demikian dapat dilihat sebagai dimensi perubahan dalam prinsip Penyelenggara Pemilu.

Rumusan Penjelasan Umum dari UU No. 4 Tahun 1975 yang menandai tidak adanya perubahan fundamental atas dimensi prinsip Penyelenggara Pemilu adalah: "...tidak merubah Dasar Fikiran, Tujuan, Asas, serta Sistem Pemilu". Dikemukakan bahwa tujuan mengadakan perubahan itu adalah semata-mata menyempurnakan Udnang-Udnang Pemilihan Umum agar disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur bidang politik sebagaimana dirumuskan dalam kedua TAP-MPR-RI yang telah dikemukakan di atas.

Diantara ketentuan-ketentuan yang menuntun kehidupan politik itu, dirumuskan pedoman yang harus diperhatikan, yaitu bahwa perlu peningkatan

kesadaran rakyat. Dimaksudkan dengan kesadaran rakyat tersebut adalah kesadaran rakyat untuk menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu. Setelah diundangkannya UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, maka ditetapkan bahwa untuk selanjutnya Pemilu diikuti oleh dua Partai Politik dan satu Golongan Karya. Kedua Partai Politik itu, yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, dan Golongan Karya (Golkar).

Selain dasar perubahan Undang-Undang Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas tersebut, perubahan juga didasarkan kepada apa yang di dalam Penjelasan UU No. 4 Tahun 1975 sebagai pengalaman dalam pelaksanaan UU Pemilu pada Pemilu tahun 1971. Diantara pengalaman tersebut adalah mengenai prinsip sistem daftar yang dalam UU dinyatakan sebagai pengakuan terhadap stelses organisasi atau kedaulatan organisasi yang ikut serta dalam kehidupan ketatanegaraan melalui Pemilu.

Penting untuk dikemukakan di sini, yaitu bahwa UU No. 4 Tahun 1975 mendefinisikan makna dari konsep Penyelenggaraan Pemilu. Batasan tersebut dirumuskan dengan memerinci kegiatan-kegiatan yang dimaksudkan sebagai kegiatan-kegiatan Penyelenggaraan Pemilu.

Adapun kegiatan-kegiatan dimaksud, yaitu: pendaftaran pemilih; penetapan jumlah anggota yang dipilih untuk tiap daerah pemilihan yang didasarkan atas hasil pendaftaran jumlah penduduk; pengajuan nama dan tanda gambar organisasi; pengajuan nama calon (pencalonan); penelitian calon-calon, penetapan calon-calon/penyusunan daftar calon; pengumuman daftar calon; kampanye pemilihan; pemungutan suara; penghitungan suara; penetapan hasil

Pemilu, yang meliputi: pembagian kursi, yaitu jumlah kursi untuk tiap organisasi, penetapan terpilih, penetapan/peresmian menjadi anggota; dan pengambilan sumpah/pelantikan anggota-anggota.

Pertama kalinya dalam Pemilu dijumpai dalam UU No 4 Tahun 1975 konsep Penyelenggaraan Pemilu. Dalam kaitan dengan filsafat Pemilu, maka makna atau ontologi dari prinsip Penyelenggara Pemilu kemudian dibagi menjadi dua. Pertama, yaitu Pelaksanaan/Penyelenggaraan dan Organisasi sebagai Kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Perhatian yang diberikan di sini, yaitu kepada Kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam pengertian yang sempit⁷⁷.

Termasuk dalam pengertian prinsip atau dapat disamakan dengan kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam pengertian sempit itu digambarkan organisasi yang menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang dimaksudkan sebagai kegiatan-kegiatan Penyelenggaraan Pemilu seperti: pendaftaran Pemilih; penetapan jumlah anggota yang dipilih untuk tiap daerah pemilihan yang didasarkan atas hasil pendaftaran jumlah penduduk; pengajuan nama dan tanda gambar organisasi; pengajuan nama calon (pencalonan); penelitian calon-calon, penetapan calon-calon/penyusunan daftar calon; pengumuman daftar calon; kampanye pemilihan; pemungutan suara; penghitungan suara; penetapan hasil Pemilu, yang meliputi: pembagian kursi, yaitu jumlah kursi untuk tiap organisasi, penetapan terpilih, penetapan/peresmian menjadi anggota; dan pengambilan sumpah/pelantikan anggota-anggota.

⁷⁷ Teguh Prasetyo, (2018), *Ibid.*

Kedua, dimaksudkan dengan prinsip atau dapat disamakan dengan kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam pengertian asas-asas atau *the principles of policy* yang dapat dilihat sebagai dimensi dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam pengertiannya yang luas. Dalam makna kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam arti yang luas itu digambarkan Dasar Fikiran, Tujuan, Asas, serta Sistem Pemilu. Aspek-aspek ini disebut sebagai aspek-aspek spiritualitas Pemilu, Institusi Penyelenggara Pemilu dalam pengertiannya yang abstrak.

Asas-asas dimaksud adalah prinsip-prinsip yang melatarbelakangi atau menjadi *the spirit* atau jiwa dari kegiatan-kegiatan Penyelenggaraan Pemilu seperti: pendaftaran Pemilih; penetapan jumlah anggota yang dipilih untuk tiap daerah pemilihan yang didasarkan atas hasil pendaftaran jumlah penduduk; pengajuan nama dan tanda gambar organisasi; pengajuan nama calon (pencalonan); penelitian calon-calon, penetapan calon-calon/penyusunan daftar calon; pengumuman daftar calon; kampanye pemilihan; pemungutan suara; penghitungan suara; penetapan hasil Pemilu, yang meliputi: pembagian kursi, yaitu jumlah kursi untuk tiap organisasi, penetapan terpilih, penetapan/peresmian menjadi anggota; dan pengambilan sumpah/pelantikan anggota-anggota dalam suatu Pemilu.

Perkembangan baru yang perlu dicatat sehubungan dengan perubahan atas UU Pemilu melalui UU No. 4 Tahun 1975, yaitu perubahan syarat pendidikan bagi calon anggota, atau mereka yang akan dipilih dalam suatu Pemilu. Perubahan tingkat pendidikan itu agar dapat memastikan calon dapat berbahasa Indonesia,

cakap menulis dan membaca huruf Latin. Oleh sebab itu maka syarat pendidikan dinaikan menjadi berpendidikan Sekolah Lanjut Pertama, atau yang berpengetahuan sederajat serta perlu dilengkapi dengan syarat pengalaman di bidang kemasyarakatan atau kenegaraan mengingat tugas yang harus dihadapi oleh anggota Badan Perwakilan Rakyat.

Berkaitan dengan perubahan atas sistem Pemilu, dalam UU No. 4 Tahun 1975 dilakukan perubahan atas kata “orang” menjadi kata “menjadi terpilih”.⁷⁸ Dikemukakan dalam Penjelasan UU No. 4 Tahun 1975 bahwa perubahan yang demikian itu dimaksudkan untuk menyesuaikan Sistem Pemilu yang menggunakan Stelsel Daftar, yaitu Pemilih tidak memilih orang tetapi memilih organisasi, dalam hal ini Partai Persatuan Pembangunan, atau Partai Demokrasi Indonesia atau Golkar. Dengan mengubah Sistem Pemilu seperti itu, maka akan terjadi kemungkinan suatu oraganisasi atau Partai Politik dan Golkar yang tidak dikehendaki untuk dipilih tetapi tetap memiliki kemungkinan untuk mendapatkan penambahan suara.

4. Asas Penyelenggara Pemilu UU No. 2 Tahun 1980

Pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1980 untuk mengubah UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang sebelumnya sempat diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 memberikan makna baru, bagi asas pengawasan. Hal itu dapat ditemukan dalam Pasal 1 Angka (1) dari UU No. 2 Tahun 1980 tersebut.

⁷⁸ Pasal 27 Ayat (4) UU No. 15 Tahun 1969.

Dalam Pasal tersebut dimasukkannya lembaga Pengawas Pemilu ke dalam Penyelenggara Pemilu.

Dirumuskan pula ketentuan sisipan, yaitu Ayat (4a) dan (4b) ke dalam Pasal 8 dari Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1980⁷⁹, bahwa: (4a) Di dalam Panitia PPI, PPD Tingkat I, PPD Tingkat II, dan PPS diikutsertakan unsur Partai Politik dan Golkar sebagai anggota. Sedangkan rumusan ketentuan sisipan berikutnya, yaitu (4b) adalah: pada PPI, PPD Tingkat I, PPD Tingkat II dan PPS dibentuk Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwas) Pemilu⁸⁰.

Hanya saja, munculnya elemen pengawas Pemilu ini mengikuti konsep pengawasan melekat (waskat). Dikatakan demikian karena lembaga yang mengejawantahkan prinsip pengawasan dalam Pemilu, yang berfungsi untuk memberi legitimasi yang lebih kuat kepada Pemilu di era Orde Baru merupakan bagian dari PPI, PPD Tingkat I, PPD Tingkat II dan PPS. Akibat dari cara penempatan lembaga yang mengawasi Pemilu itu secara internal, maka kalangan pengamat dan ahli Pemilu kemudian berpandangan bahwa prinsip pengawas Pemilu di era Orde Baru tidak independen.

Adapun maksud dari penilaian tidak independennya lembaga pengawas Pemilu, karena kalau diamati dengan seksama, ada penyatuan antara pihak yang mengawasi Pemilu dengan pihak yang melaksanakan Pemilu. Sekalipun demikian, secara teoritis, pengawasan yang berada di dalam lembaga yang diawasi itu adalah pengawasan melekat.

⁷⁹ Pasal 8 UU No. 4 Tahun 1975.

⁸⁰ Diduga, akronim yang dikenal meluas dalam masyarakat saat ini sebagai Panwaslu bermula dari Undang-Undang ini. Hanya saja, dalam kontemporer, istilah itu telah mengalami pemaknaan yang luas, jika tidak mau dikatakan lebih canggih. Saat ini, tidak hanya dikenal Panwaslu, namun juga ada Bawaslu atau Badan Pengawas Pemilihan Umum.

Waskat merupakan pengawasan yang berada di dalam lembaga yang diawasi itu sendiri, atau pengawasan internal. Pengawasan yang ideal dalam Pemilu tidak hanya bersifat melekat. Pengawasan Pemilu baru akan menjadi efektif, apabila pengawasan melekat itu diikuti pula dengan pengawasan yang bersifat eksternal. Pengawasan eksternal itu misalnya dapat dilakukan melalui pengawasan dari masyarakat.

Hanya saja, gagasan tentang pengawasan eksternal dalam Pemilu, misalnya dengan pelibatan masyarakat itu belum dikenal dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1980. Prinsip pengawasan internal, yang diimbangi dengan pengawasan eksternal terhadap penyelenggaraan Pemilu, misalnya yang dilakukan oleh masyarakat baru muncul tanda-tandanya di dalam UU No. 1 Tahun 1985.

Dirumuskan dalam Penjeladan UU No. 1 Tahun 1985 bahwa pemberian peranan yang lebih efektif kepada ketiga organisasi kekuatan sosial politik⁸¹ dalam kegiatan pelaksanaan dan pengawasan Pemilu dari tingkat pusat sampai daerah merupakan wujud dari pelaksanaan asas kedaulatan rakyat. Menarik untuk dikemukakan di sini, bahwa setelah beberapa undang-undang diberlakukan untuk mengatur Pemilu, para pembuat undang-undang baru menyadari bahwa baru ada

⁸¹ Angka 8 dari UU Republik Indonesia No. 1 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 dan UU No. 2 Tahun 1980 berisi rumusan ketentuan bahwa maksud dari tiga organisasi kekuatan sosial politik tersebut yakni Golkar, Partai Demokrasi Indonesia, dan Partai Persatuan Pembangunan, yang mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama. Pasal 1 huruf (e) dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah tiga kali diubah terakhir dengan UU No. 1 Tahun 1985 berisi pula makna dari ketiga kekuatan sosial politik tersebut sebagai peserta Pemilu. Dikatakan, organisasi peserta Pemilu adalah tiga organisasi kekuatan sosial politik yakni Golkar, Partai Demokrasi Indonesia, dan Partai Persatuan Pembangunan yang selanjutnya berturut-turut dapat disebut Golkar, PDI, dan Partai Persatuan.

makna kedaulatan rakyat, apabila dalam suatu Pemilu, setidaknya secara normatif diakui adanya lembaga yang melaksanakan dan mengawasi Pemilu secara eksternal. Pengawasan eksternal yang menjadi pertanda dari penyempurnaan makna kedaulatan rakyat itu, dalam UU di atas, diserahkan kepada Partai Politik.

Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu yang diamanatkan dalam UU agar dibentuk untuk memberikan makna yang lebih kepada konsep kedaulatan rakyat itu terdiri dari beberapa Panitia. Di tingkat Pusat, ada Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Pusat. Selanjutnya di Provinsi ada Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat I, begitu seterusnya Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat II dan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Kecamatan. Berikut ini bagaimana struktur dan unsur-unsur yang ditentukan menurut UU siapa saja yang dapat masuk dalam badan yang melaksanakan prinsip pengawasan eksternal untuk memperkuat tanda-tanda adanya prinsip kedaulatan rakyat dalam Pemilu.

Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Pusat, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat I, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Daerah Tingkat II dan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Kecamatan masing-masing berturut-turut sesuai dengan tingkatannya terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota dan seorang Wakil Ketua merangkap Anggota.

Unsur yang menjabat dalam struktur lembaga yang menjadi pertanda adanya prinsip kedaulatan rakyat tersebut adalah pejabat Pemerintah. Selain pihak Pemerintah, pihak yang dimungkinkan oleh UU untuk mengisi keanggotaan

dalam lembaga pengawas pemilu eksternal itu diambilkan dari unsur Pemerintah, PPP, PDI, Golkar dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).

Memperhatikan struktur dan unsur dari pejabat dan anggota yang duduk dalam lembaga yang menjadi simbol kedaulatan rakyat dalam Pemilu itu dan membandingkannya dengan lembaga dan struktur pengawasan eksternal yang terdapat di dalam pengaturan kepemiluan setelah Amandemen UUD 1945 maka dapatlah dikatakan bahwa kualitas prinsip Penyelenggara Pemilu di dalam masa Orde Baru ini, secara normatif, sangat berbeda dengan lembaga yang sama yang disebut dalam UUD 1945 komisi pemilihan umum.

Struktur dan unsur dalam lembaga yang diatur UU tersebut di atas justru merupakan bagian dari cabang Pemerintahan Eksekutif, kecuali mereka yang melaksanakan tugas administrasi kepemiluan. Karena itu, dapat dikatakan bahwa kadar independensi dari lembaga-lembaga pengawas eksternal dalam penyelenggaraan Pemilu di jaman Orde Baru di bawah UU di atas tidak mencerminkan tuntutan prinsip independensi yang memuaskan.

Selanjutnya, selain profil dan kadar dari prinsip independensi dari Panitia Pengawas Pemilu, dalam UU No. 2 Tahun 1980 yang disahkan di Jakarta pada tanggal 20 Maret 1980 oleh Presiden RI, Soeharto dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 20 Maret 1980 oleh Menteri/Sekretaris Negara Republik Indonesia, Sudharmono itu, perlu pula diperhatikan penggantian yang dilakukan terhadap rumusan Angka 2 Ketentuan Pasal 8 ayat (7) UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975.

Menurut rumusan perubahan dari UU di atas, LPU diganti menjadi terdiri dari: Dewan Pimpinan yang diketuai oleh Menteri Dalam Negeri. Keanggotaan dari LPU menjadi terdiri dari beberapa orang Menteri. Dewan Pertimbangan diganti menjadi terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh seorang Menteri, empat orang Wakil Ketua merangkap Anggota dan beberapa orang Anggota, yang diambilkan dari Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, Golkar dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Sekretariat Umum yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Umum.

Prinsip independensi dari penyelenggara Pemilu dari Pemilu di jaman Orde Baru ini dapat dinilai memiliki kadar yang meragukan karena ada perubahan terhadap unsur-unsur dari LPU. Dari rumusan ketentuan yang ada, unsur LPU itu ditentukan terdiri dari beberapa orang Menteri. Masuknya beberapa Menteri yang merupakan Pembantu Presiden ke dalam Dewan Pimpinan LPU itu yang telah menyebabkan penilaian yang buruk terhadap independensi dari penyelenggara Pemilu di era Orde Baru tersebut. Umumnya orang mengatakan bahwa prinsip Pemilu, yaitu prinsip independensi penyelenggara Pemilu di era itu sama sekali tidak independen.

Tidak independennya penyelenggara Pemilu dalam struktur pegnaturan menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1980 yang disahkan di Jakarta pada tanggal 20 Maret 1980 nampak, ketika dikaitkan dengan tugas dari Dewan Pimpinan yang diatur dalam Angka 3. Pada Pasal 8 di antara ayat (7) dan ayat (8) disisipkan ketentuan yang dijadikan ayat (7a).

Rumusan ketentuan sisipan tersebut, mengatur tugas Dewan Pimpinan yang dimaksud dalam ayat (7) yaitu: (i) menentukan garis-garis kebijaksanaan pelaksanaan Pemilu dan (ii) mengambil keputusan atas pertimbangan-pertimbangan dan usul-usul yang diberikan oleh Dewan Pertimbangan. Sedangkan dalam bagian selanjutnya diatur bahwa tugas Dewan Pertimbangan sebagai dimaksud dalam ayat (7) adalah memberikan pertimbangan-pertimbangan dan usul-usul, baik atas permintaan Dewan Pimpinan maupun atas prakarsa sendiri. Kewenangan yang besar, yang diletakkan kepada Pembantu Presiden ini kemudian menambah penilaian buruk terhadap independensi dari penyelenggara Pemilu di era Orde Baru tersebut.

Perubahan terhadap asas itu menyesuaikan diri dengan tuntutan hukum agar asas-asas itu menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan zaman dan kemajuan dari suatu peradaban. Perubahan terhadap prinsip-prinsip kepemiluan di jaman Orde Baru, kembali dilakukan melalui Undang-Undang No. 1 Tahun 1985. Undang-Undang dimaksud di atas adalah Undang-Undang tentang Perubahan atas UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980.

Perubahan prinsip kepemiluan sebagaimana dikemukakan di atas terhadap Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang sebelumnya telah diubah dengan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 adalah perubahan yang terjadi karena tuntutan hukum yang lebih tinggi.

Hukum yang lebih tinggi dimaksud di atas, yaitu TAP-MPR-RI Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Selain tuntutan dari ketentuan hukum berupa Ketetapan MPR sebagaimana dikemukakan di atas, tuntutan diadakannya penyempurnaan terhadap Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 dan TAP-MPR-RI Nomor III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum, adalah perkembangan keadaan.

Kali ini, tuntutan perubahan tersebut berkenaan dengan mulai dimasukkan atau dikenal asas-asas dalam pemungutan suara pada Pemilu. Ada kebutuhan untuk menyatakan secara eksplisit asas-asas dalam penyelenggaraan Pemilu di dalam suatu Undang-Undang Pemilu. Atas dasar itu maka kemudian dirumuskan dalam Pasal 1 Angka 1 butir (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 bahwa Pemilu diselenggarakan berdasarkan Demokrasi Pancasila. Asas-asas dalam demokrasi Pancasila itu kemudian diperinci lagi menjadi: diadakannya pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Sekalipun ada pencantuman secara eksplisit asas-asas dalam pemungutan suara pada Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas, namun di dalam Penjelasan UU No. 1 Tahun 1985 ditegaskan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 itu, dalam hal ini yaitu ketentuan-ketentuan yang merupakan perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969, pada hakekatnya, tidak mengubah dasar pikiran, tujuan, asas, dan sistem Pemilu dalam Undang-undang tersebut. Dimasukkannya asas-asas sebagaimana dikemukakan di

atas, dimaksudkan untuk menyempurnakannya pengaturan Pemilu agar sesuai dengan perkembangan keadaan.

Sangat disayangkan, bahwa dimasukkannya asas-asas dalam pemungutan suara pada Pemilu itu, tidak diikuti dengan penjelasan lebih jauh akan arti atau makna dari asas-asas itu. Namun demikian, dalam Penjelasan Umum atas UU No. 1 Tahun 1985 dikemukakan bahwa materi ketentuan dalam TAP-MPR-RI No. III/MPR/1983 tentang Pemilihan Umum telah mempengaruhi diadakannya perubahan terhadap ketentuan dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1985.

Materi dimaksud, antara lain prinsip Pemilu, yaitu Pemilu itu adalah merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dalam Negara Republik Indonesia. Agar Pemilu tersebut dapat menjadi sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat dia harus diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia (Luber) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Selain dimasukkannya asas-asas sebagaimana dikemukakan diatas, masih ada lagi perkembangan yang juga baru serta menyumbang bagi makna prinsip Penyelenggara Pemilu. Perkembangan dimaksud, yaitu penggantian rumusan ke dalam Angka 14 dari Pasal 30 UU No. 1 Tahun 1985. Ketentuan baru pengganti itu berkenaan dengan keadaan atau situasi dari hasil perhitungan suara. Dimaksudkan di ini adalah apabila di suatu tempat di dalam suatu daerah pemilihan (Dapil) sesudah diadakan penelitian dan pemeriksaan ternyata terdapat kekeliruan, kesalahan, atau hal-hal lain dalam pemungutan suara, yang mengakibatkan tidak dapat dilakukan penghitungan suara.

Maka menurut rumusan ketentuan yang baru, apabila di suatu tempat di dalam suatu daerah pemilihan (Dapil) sesudah diadakan penelitian dan pemeriksaan ternyata terdapat kekeliruan, kesalahan, atau hal-hal lain dalam pemungutan suara, maka Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I/Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II yang bersangkutan dengan mengingat ketentuan batas waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dengan dikuatkan oleh instansi Pemerintah Daerah setempat dapat mengadakan pemungutan suara lanjutan/ulangan di tempat yang bersangkutan. Mulai dikenal suatu prinsip baru yang disebut dengan Pemungutan Suara Lanjutan atau Pemungutan Suara Ulang⁸², jika di suatu tempat di dalam suatu daerah pemilihan (Dapil) sesudah diadakan penelitian dan pemeriksaan ternyata terdapat kekeliruan, kesalahan, atau hal-hal lain dalam pemungutan suara.

Sehubungan dengan prinsip independensi penyelenggara Pemilu, perubahan yang dilakukan di atas masih belum mampu merubah persepsi terhadap penyelenggaraan Pemilu yang tunduk kepada prinsip independensi. Masih terlihat dalam rumusan ketentuan perubahan, adanya keterlibatan Pemerintah Daerah dalam memberikan penguatan atas perlunya diadakan suatu Pemungutan Suara Ulang. Secara normatif, seharusnya keterlibatan Pemerintah Daerah dalam memberikan penguatan atas perlunya diadakan suatu Pemungutan Suara Ulang ini seharusnya tidak dapat dilihat sebagai suatu lemahnya prinsip independensi

⁸² Dalam Sejarah Kepemiluan di Indonesia dikenal lembaga Pemilihan Suara Ulang. Hal itu dikemukakan dalam Pasal 81 UU No. 7 Tahun 1953. Dikemukakan di sana, bahwa Panitia Pemilihan dapat memerintahkan kepada suatu Panitia Pemungutan Suara untuk mengadakan pemungutan suara ulangan di seluruh daerah pemungutan suaranya atau di suatu atau beberapa tempat termaksud dalam Pasal 65 ayat (1), apabila hasil pemungutan suara tidak dapat dipertanggung jawabkan.

Penyelenggara Pemilu. Sebab, prinsip penyelenggaraan Pemilu yang sama juga dikenal pada Pemilu Pertama, yang diadakan menurut UU No. 7 Tahun 1953.

Prinsip hierarki Penyelenggara Pemilu dalam UU No. 1 Tahun 1985 semakin diperkuat dengan pengaturan dalam Angka 3. Dirumuskan di sana, bahwa Pasal 8 ayat (4) huruf (c) diganti dengan ketentuan yang terdiri dari dua angka sebagai berikut: C” 1. Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II, yang berkedudukan di Ibukota Daerah Tingkat II, bertugas: (i) membantu tugas-tugas Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I; (ii) menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk DPRD II. 2. Panitia Pemilihan Daerah Tingkat II, yang berkedudukan di Ibukota wilayah administratif yang ditetapkan setingkat dengan Daerah Tingkat II, diberikan tugas oleh Undang-Undang untuk membantu tugas-tugas Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I.

Prinsip pengawasan dalam Pemilu juga berganti dan hal itu ditemukan dalam Angka 4 dari ketentuan Pasal 8 ayat (4b) huruf (a). Penggantian dimaksud adalah sebagai berikut: a. Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Pusat, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat I, Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat II, dan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Kecamatan masing-masing berturut-turut sesuai dengan tingkatannya terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh pejabat Pemerintah dan lima orang Wakil Ketua merangkap anggota serta beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golongan Karya, Partai Demokrasi Indonesia, Partai Persatuan Pembangunan, dan ABRI.

Perubahan terhadap prinsip pengawasan Pemilu itu masih menunjukkan ciri-ciri kemungkinan tidak independennya lembaga pengawas Pemilu, karena masih ada di sana suasana kebatinan yang masih diliputi oleh peranan dan keterlibatan Pemerintah, begitu juga keterlibatan ABRI yang sangat besar dalam badan-badan yang menyelenggarakan Pemilu. Peranan Tentara itu juga semakin dikuatkan dalam Angka 5. Diatur di situ bahwa ketentuan Pasal 8 ayat (7) huruf (a) diganti dengan ketentuan bahwa: a. Dewan Pimpinan, dalam LPU yang diketuai oleh Menteri Dalam Negeri sebagaimana diatur dalam beberapa UU yang berlaku sebelumnya anggotanya ditambahkan dengan beberapa orang Menteri dan Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

5. Asas Penyelenggara Pemilu PP No. 35 Tahun 1985

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat tidak dapat ditinggalkan dalam sejarah prinsip Penyelenggara Pemilu di Indonesia dari masa ke masa. Peraturan di atas merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 15 Tahun 1969 yang telah tiga kali diubah terakhir dengan UU No. 1 Tahun 1985 merupakan ketenauan pelaksanaan dari UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah tiga kali diubah terakhir dengan UU No. 1 Tahun 1985.

Peraturan Pelaksanaan tersebut terdapat penegasan atas suatu prinsip baru bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, semua pihak harus tetap berpedoman kepada TAP-MPR-RI No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan

Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa), TAP-MPR-RI tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), serta tetap memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Pemerintah, yang terlihat dalam PP tersebut jelas dan terang merupakan penanggung jawab dari penyelenggara Pemilu mengajak seluruh rakyat untuk memahami prinsip bahwa Pemilu sebagai sarana Demokrasi Pancasila, tidak boleh sampai menyebabkan terganggunya persatuan dan kesatuan bangsa. Pemilu tidak boleh sampai menyebabkan terjadinya perpecahan bangsa.

Kesadaran ini menjadi penting, dan dimasukkan menjadi bagian dari asas-asas dalam Pemilu harus diperhatikan sebagai prinsip Penyelenggara Pemilu. Berkaitan dengan itu, maka dikemukakan dalam PP ini, yaitu bahwa Pemilu yang dilaksanakan dengan mengadakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas, dan rahasia berdasarkan Demokrasi Pancasila sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pada hakikatnya terkandung pengertian jujur dan adil (jurdil). Di sini, terjadi penyederhanaan asas dari luber, menjadi jurdil.

Peraturan Pelaksanaan yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 10 Juli 1985 oleh Presiden Republik Indonesia pada waktu itu, yakni Soeharto diundangkan di Jakarta pada tanggal 10 Juli 1985 oleh Menteri/Sekretaris Negara Republik Indonesia, Sudharmono.

Pemilu yang diselenggarakan di masa Orde Baru didasarkan pada prinsip atau asas bahwa: (1). dalam Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Pengisian keanggotaan dari Badan

Permasyarakatan/Perwakilan Rakyat tersebut dilakukan melalui Pemilu, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), ditambah dengan yang sudah dikemukakan di atas, yaitu jujur dan adil (jurdil).

Pemilu diselenggarakan untuk pengisian keanggotaan Badan Permasyarakatan/Perwakilan Rakyat sebagaimana diatur dalam UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-anggota Badan Permasyarakatan/Perwakilan Rakyat dan peraturan pelaksanaannya adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 1 Tahun 1970. UU No. 15 Tahun 1969 tersebut untuk pertama kali diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975. Waktu itu, peraturan pelaksanaan dari UU No. 4 Tahun 1975 adalah PP No. 1 Tahun 1976. Peraturan Pelaksanaan ini menggantikan PP No. 1 Tahun 1970. PP No. 1 Tahun 1970 itu diubah untuk kedua kalinya setelah berlaku UU No. 2 Tahun 1980.

Peraturan Pelaksanan dari UU No. 2 Tahun 1980 adalah PP No. 41 Tahun 1980 sebagai pengganti PP No. 1 Tahun 1976. UU No. 15 Tahun 1969 tersebut diubah untuk ketiga kali dengan UU No. 1 Tahun 1985. Adapun peraturan pelaksanaan dari UU No. 1 Tahun 1985 adalah PP No. 35 Tahun 1985, menggantikan PP No. 41 Tahun 1980. Pembentukan PP No. 35 Tahun 1985 diamanatkan dalam Pasal 35 UU No. 1 Tahun 1985.

Asas kepemiluan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 adalah kaedah untuk menuntun pelaksanaan ketentuan yang dengan tegas telah dinyatakan dalam pasal-pasal yang bersangkutan. Selain itu, juga Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 menjadi peraturan hukum konkret untuk pelaksanaan ketentuan yang masih memerlukan pengaturan lebih lanjut, dan

beberapa hal yang materinya tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 dan perlu diadakan aturan pelaksanaannya.

Sesuai dengan ketentuan dalam angka 3 huruf (a), ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 maka perlu diatur pelaksanaan lebih lanjut dari Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985, yaitu mengenai pertimbangan Pemerintah tentang penggunaan hak memilih bagi mereka yang terlibat dalam “Gerakan Kontra Revolusi G30S-PKI”. Pasal 8 ayat (4b) huruf (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 mengenai tugas Panwaslakcam untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dalam wilayah kerja PPS serta melakukan pengawasan terhadap pendaftaran pemilih dan penyampaian surat pemberitahuan/panggilan untuk memberikan suara di TPS kepada pemilih dan lain sebagainya.

Pemilihan Umum dalam PP dimaksud ditegaskan dilaksanakan dengan mengadakan pemungutan suara yang memperhatikan dimensi prinsip Penyelenggara Pemilu. Pemilu dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas penyelenggaraannya yaitu: langsung, umum, bebas, dan rahasia berdasarkan Demokrasi Pancasila sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pada hakikatnya terkandung pengertian jujur dan adil (Jurdil). Berkaitan dengan itu maka organisasi peserta Pemilu selain mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama dan sederajat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) juga mempunyai hak untuk memperoleh kesempatan dan pelayanan yang sama dalam Pemilu.

Penjelasan Umum dari PP dimaksud berisi hal-hal penting yang perlu dikemukakan di sini. Dikemukakan bahwa dalam Negara Republik Indonesia

yang berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat yang pengisian keanggotaannya dilakukan melalui Pemilu secara langsung, umum, bebas, dan rahasia. Pemilihan Umum untuk pengisian keanggotaan Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat diatur dengan UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat dan peraturan pelaksanaannya adalah PP No. 1 Tahun 1970.

Menurut Penjelasan Umum PP dimasud, UU No. 15 Tahun 1969 diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975 dan peraturan pelaksanaannya adalah PP No. 1 Tahun 1976, sebagai pengganti PP No. 1 Tahun 1970; setelah diubah untuk kedua kali dengan UU No. 2 Tahun 1980, peraturan pelaksanaannya adalah PP No. 41 Tahun 1980 sebagai pengganti PP No. 1 Tahun 1976.

Sesuai Pasal 35, perlu pengaturan lebih lanjut untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang dalam Peraturan Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah yang sebagian isinya dikemukakan di bawah ini diatur mengenai: pelaksanaan ketentuan yang dengan tegas telah dinyatakan dalam pasal-pasal yang bersangkutan; pelaksanaan ketentuan yang masih memerlukan pengaturan lebih lanjut; dan beberapa hal yang materinya tercantum dalam Penjelasan Umum Undang-undang dan perlu diadakan aturan pelaksanaannya.

Angka 3 huruf (a) berisi ketentuan bahwa Undang-undang yang perlu diatur pelaksanaannya lebih lanjut adalah Pasal 2 ayat (1) Undang-undang mengenai pertimbangan Pemerintah tentang penggunaan hak memilih bagi mereka yang terlibat dalam Gerakan Kontra Revolusi G 30 S/PKI; Pasal 8 ayat

(4b) huruf (c) Undang-undang mengenai tugas Panwaslakcam untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dalam wilayah kerja PPS serta melakukan pengawasan terhadap pendaftaran pemilih dan penyampaian surat pemberitahuan/panggilan untuk memberikan suara di TPS kepada pemilih.

Pasal 8 ayat (10) Undang-undang mengenai susunan, tatakerja, pembentukan, dan hal lain mengenai LPU, PPI, PPD I, PPD II, PPS, dan Pantarlih serta Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu; Pasal 13 ayat (7) Undang-Undang, mengenai tata cara pendaftaran pemilih; Pasal 19 ayat (5) Undang-Undang, mengenai tata cara pencalonan; Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang, mengenai penyelenggaraan kampanye Pemilihan Umum termasuk etika/tatakrama dalam kampanye dan pembatasan waktu kampanye; Pasal 22a ayat (4) Undang-Undang, mengenai pelaksanaan pemungutan suara dan tata cara penghitungan suara; Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang, mengenai tata cara penetapan hasil Pemilihan Umum; Pasal 24 Undang-undang, mengenai tata cara pengumuman hasil Pemilu dan pemberitahuan kepada Terpilih.

Ketentuan Undang-undang yang tidak dengan tegas dinyatakan dalam pasalnya memerlukan pengaturan lebih lanjut adalah: waktu dan tahap kegiatan penyelenggaraan Pemilu; susunan organisasi badan penyelenggara/pelaksana Pemilihan Umum; pendaftaran jumlah penduduk WNRI dan penetapan jumlah Anggota DPR/DPRD I/DPRD II yang dipilih dalam Pemilihan Umum; penetapan, nomor, nama, dan tanda gambar organisasi peserta Pemilihan Umum;

pemungutan suara lanjutan/ulangan/susunan; formulir yang digunakan dalam penyelenggaraan Pemilu.

Angka 3 huruf (c) berisi ketentuan materi ketentuan dalam Penjelasan Umum Undang-undang yang perlu diadakan pengaturan pelaksanaannya, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang dicalonkan oleh organisasi peserta Pemilu untuk keanggotaan Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat terkait dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil; pelaksanaan Pemilu di Daerah Tingkat I Irian Jaya. Diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 pada Bab II, pada Bagian Pertama Susunan Organisasi. Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 berisi rumusan ketentuan bahwa Badan Penyelenggara/Pelaksana Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II adalah Lembaga Pemilihan Umum yang selanjutnya dapat disebut LPU.

Lembaga Pemilihan Umum tersebut diketuai oleh Mendagri dan terdiri dari Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, dan Sekretariat Umum, dibentuk dengan Keputusan Presiden, dan bersifat permanen⁸³. Mendagri adalah Ketua LPU. Mendagri melaksanakan pimpinan sehari-hari atas Pemilu menurut Undang-Undang yang berlaku pada waktu itu. Menarik untuk dikemukakan di sini, bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985, Presiden dapat menunjuk Menteri lain untuk mewakili Mendagri sebagai Ketua LPU. Penunjukan oleh Presiden itu dilakukan jikalau Mendagri berhalangan melakukan tugasnya. Untuk kelancaran penyelenggaraan Pemilu, Presiden atau Ketua LPU dengan persetujuan Presiden dapat membentuk badan dan/atau menunjuk pejabat untuk

⁸³Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985.

melaksanakan tugas tertentu dalam LPU. Dalam hal yang dianggap perlu LPU dapat menyerahkan wewenangnya kepada PPI.

Lembaga Pemilihan Umum memiliki sejumlah tugas. Tugas LPU tersebut, antara lain⁸⁴ yaitu mengadakan perencanaan dan persiapan untuk melaksanakan Pemilu; memimpin dan mengawasi Panitia yang ada pada LPU; mengumpulkan dan menyusun secara sistematis bahan serta data tentang hasil Pemilu; mengerjakan hal lain yang dipandang perlu untuk melaksanakan Pemilu.

Dewan Pimpinan LPU terdiri dari Mendagri sebagai Ketua merangkap Anggota. Ada dua wakil ketua merangkap anggota. Pertama, yaitu Menteri Kehakiman sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota. Sedangkan beberapa Menteri Penerangan sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota. Menteri-menteri yang menjadi anggota lainnya, yaitu Menteri Keuangan; Menteri Pertahanan-Keamanan; Menteri Perhubungan; Menteri Pariwisata, Pos, dan Telekomunikasi; Menteri Luar Negeri; dan Panglima ABRI.

Dewan Pimpinan LPU bertugas untuk menentukan garis kebijaksanaan penyelenggaraan Pemilu; mengambil keputusan atas pertimbangan dan usul yang diberikan oleh Dewan Pertimbangan LPU. Dalam Dewan Pimpinan LPU terdapat Sekretaris Umum LPU yang karena jabatannya merangkap menjadi Sekretaris Dewan Pimpinan LPU. Mendagri/Ketua LPU dapat mengubah waktu yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985, apabila suatu atau beberapa kegiatan dalam penyelenggaraan Pemilu ternyata atau dapat diduga tidak dapat dijalankan pada waktu yang ditentukan. Perubahan itu dilakukan dengan

⁸⁴Pasal 8 a-d. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985.

memperhatikan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985. Tata kerja Dewan Pimpinan LPU ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

LPU juga memiliki Dewan Pertimbangan. Dewan ini terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh seorang Menteri. Dalam Dewan Pertimbangan terdapat empat orang Wakil Ketua merangkap Anggota. Ada pula beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing sebanyak-banyaknya tiga orang.

Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan LPU diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dewan Pertimbangan LPU bertugas memberikan pertimbangan dan usul kepada Dewan Pimpinan LPU, baik atas permintaan maupun atas prakarsa sendiri. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas pada Dewan Pertimbangan LPU ditunjuk seorang Sekretaris, yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri/Ketua LPU. Tatakerja Dewan Pertimbangan LPU ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Lembaga Pemilihan Umum dilengkapi dengan Sekretariat Umum LPU. Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris Umum dan dibantu oleh seorang atau lebih Wakil Sekretaris Umum. Sekretaris Umum LPU dan Wakil Sekretaris Umum LPU diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Susunan dan tatakerja Sekretariat Umum LPU ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 5 dari Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 berisi rumusan ketentuan bahwa pada LPU diadakan: a. di tingkat Pusat: Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya dapat disebut PPI. b. di tingkat Daerah: i. Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I yang selanjutnya dapat disebut PPD I; ii. Panitia

Pemilihan Daerah Tingkat II yang selanjutnya dapat disebut PPD II; iii. Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya dapat disebut PPS; iv. Panitia Pendaftaran Pemilih yang selanjutnya dapat disebut Pantarlih; v. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara yang selanjutnya dapat disebut KPPS. c. bagi WNRI yang berada di luar negeri: i. Panitia Pemilihan Luar Negeri yang selanjutnya dapat disebut PPLN; ii. Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri yang selanjutnya dapat disebut PPSLN.

Panitia Pemilihan Indonesia, seperti telah dikemukakan di atas, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 dibentuk dengan Keputusan Presiden. Pada PPI dibentuk Panwaslakpus yang bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dan bertanggung jawab kepada Mendagri Ketua PPI. Pada PPI juga terdapat Sekretariat PPI. Tugas PPI adalah: merencanakan dan mengawasi penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II; menyelenggarakan Pemilihan Umum Anggota DPR.

Keanggotaan PPI yang terdiri dari Anggota Dewan Pimpinan LPU dan Anggota Dewan Pertimbangan LPU, ditambah empat orang Anggota yang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan⁸⁵, dan ABRI masing-masing satu orang, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Mendagri serta Wakil Ketua

⁸⁵ Menurut pengamat dan ahli Pemilu dikemukakan bahwa pelibatan itu tidak menolong memperbaiki kesan dominasi Pemerintah, sebab, dikatakan lebih jauh, hal itu hanyalah akal-akalan saja untuk menimbulkan kesan obyektif dalam penyelenggaraan Pemilu. Penelitian yang dilakukan LIPI pada tahun 1995 menyimpulkan: "Tidak otonomnya organisasi penyelenggara Pemilu selama 1971-1992 atau dominannya Pemerintah dalam kepanitiaan membuat kehadiran unsur OPP di dalamnya cenderung bersifat formal dan "kosmetik" belaka. Keterlibatan Pemerintah yang terlalu jauh itu dinilai tidak adil baik oleh masyarakat maupun OPP non-Pemerintah (PPP dan PDI)". Lihat Laporan Tim Peneliti Sistem Pemilu, Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Sebuah Laporan Penelitian, LIPI dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998, hlm., 17.

Dewan Pimpinan LPU dan Ketua Dewan Pertimbangan LPU masing-masing merangkap sebagai Ketua serta Wakil Ketua PPI. Anggota Dewan Pimpinan LPU, Wakil Ketua dan Anggota Dewan Pertimbangan LPU masing-masing merangkap sebagai Anggota PPI.

Tugas PPI adalah merencanakan dan mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II; menyelenggarakan Pemilihan Umum Anggota DPR. Sedangkan Panwaslaktus bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dan bertanggung jawab kepada Menteri Dalam Negeri Ketua PPI.

Keanggotaan PPI yang terdiri dari Anggota Dewan Pimpinan LPU dan Anggota Dewan Pertimbangan LPU, ditambah empat orang Anggota yang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing satu orang, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Mendagri serta Wakil Ketua Dewan Pimpinan LPU dan Ketua Dewan Pertimbangan LPU masing-masing merangkap sebagai Ketua serta Wakil Ketua PPI. Anggota Dewan Pimpinan LPU, Wakil Ketua dan Anggota Dewan Pertimbangan LPU masing-masing merangkap sebagai Anggota PPI.

Sekretariat PPI dipimpin oleh seorang Sekretaris dan dibantu oleh seorang atau lebih Wakil Sekretaris; b. Sekretaris PPI dan Wakil Sekretaris PPI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Sekretaris Umum LPU dan Wakil Sekretaris Umum LPU merangkap menjadi Sekretaris PPI dan Wakil Sekretaris PPI. Tatakerja PPI dan Panwaslaktus serta susunan dan tatakerja Sekretariat PPI ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Selambat-lambatnya satu tahun setelah

tanggal pemungutan suara, PPI dan Panwaslakpus termasuk Sekretariat PPI dibubarkan dengan Keputusan Presiden.

Begitu pentingnya pengawasan Pemilu, terlihat dari kesadaran yang memancar dalam PP tersebut di atas untuk mengadakan rumusan Pasal 6. Dalam Pasal ini diatur bahwa pada PPI, PPD I, PPD II, dan PPS masing-masing dibentuk: a. Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Pusat atau Panwaslakpus; b. Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat I disebut Panwaslak I; c. Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Daerah Tingkat II atau Panwaslak II; dan d. Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu Kecamatan disebut Panwaslakcam.

Panwaslakpus terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh Jaksa Agung; lima orang Wakil Ketua merangkap Anggota, seorang diambilkan dari unsur Pemerintah yang dijabat oleh Inspektur Jenderal Departemen Dalam Negeri, dan empat orang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI; beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing sebanyak-banyaknya tiga orang, termasuk yang merangkap jabatan Wakil Ketua. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Panwaslakpus diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada Panwaslakpus ditunjuk seorang Sekretaris, yang diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU.

Mengenai Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I) juga diatur dalam PP Nomor 35 Tahun 1985 tersebut. Dikemukakan, bahwa PPD I dibentuk dengan Keputusan Mendagri/Ketua LPU. Pada PPD I juga dibentuk Panwaslak, yang disebut dengan Panwaslak I dan Sekretariat PPD I.

Panwaslak I bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dalam wilayah kerja PPD I dan bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I/Ketua PPD I. Sedangkan tugas PPD I adalah membantu tugas PPI. Selain itu Tugas PPD I juga mempersiapkan dan mengawasi penyelenggaraan Pemilihan Umum Anggota DPRD I dan DPRD I, menyelenggarakan Pemilu Anggota DPRD I.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I karena jabatannya menjadi Ketua merangkap Anggota PPD I. Anggota PPD I terdiri dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI, sebanyak-banyaknya sepuluh orang termasuk Ketua dan Wakil Ketua, yang diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur Kepala Daerah Tingkat I/ Ketua PPD I. Sekretariat PPD I dipimpin oleh seorang Sekretaris. Sekretaris PPD I diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur KDT I/ Ketua PPD I.

Sedangkan Panwaslak I terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh Kepala Kejaksaan Tinggi. Ada pula lima orang Wakil Ketua merangkap Anggota, seorang diambilkan dari unsur Pemerintah yang dijabat oleh Kepala Inspektorat Wilayah Propinsi, dan empat orang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI. Beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing sebanyak-banyaknya tiga orang, termasuk yang merangkap jabatan Wakil Ketua.

Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Panwaslak I diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur Kepala Daerah

Tingkat I/Ketua PPD I. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada Panwaslak I ditunjuk seorang Sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I/Ketua PPD I. Tatakerja PPD I dan Panwaslak I serta susunan dan tatakerja Sekretariat PPD I ditetapkan lebih lanjut dengan Kepmendagri/Ketua LPU. Selambat-lambatnya enam bulan setelah tanggal pemungutan suara, PPD I dan Panwaslak I serta Sekretariat PPD I dibubarkan dengan Kepmendagri/Ketua LPU.

PPD II dibentuk dengan Kepmendagri/Ketua LPU. Pada PPD II dibentuk Panwaslak II dan Sekretariat PPD II. Tugas PPD II adalah membantu tugas PPD I. Selain itu juga menyelenggarakan Pemilu Anggota DPRD II. Bupati/Walikota/Ketua KDTingkat II karena jabatannya menjadi Ketua merangkap Anggota PPD II.

Anggota PPD II terdiri dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI sebanyak-banyaknya sepuluh orang termasuk Ketua dan Wakil Ketua, yang diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur KDT I/ Ketua PPD I. Sekretariat PPD II dipimpin oleh seorang Sekretaris. Sekretaris PPD II diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur KDT I/Ketua PPD I atas usul Bupati/Walikota/Ketua KDT II/Ketua PPD II.

Panwaslak II bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dalam wilayah kerja PPD II dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota/Ketua Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II. Panwaslak II terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota, dijabat oleh Kepala Kejaksaan Negeri.

Ada pula lima orang Wakil Ketua merangkap Anggota, seorang diambilkan dari unsur Pemerintah yang dijabat oleh Kepala Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kotamadya, dan empat orang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI. Ada pula beberapa orang Anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing sebanyak-banyaknya tiga orang termasuk yang merangkap jabatan Wakil Ketua.

Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Panwaslak di diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur KDT I/Ketua PPD I. Mendagri/Ketua LPU mendelegasikan wewenang mengangkat dan memberhentikan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota PPD II dan Panwaslak II kepada Gubernur KDT I/Ketua PPD I yang bersangkutan. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada Panwaslak II ditunjuk seorang Sekretaris, yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Kotamadya KDT II/Ketua PPD II.

Panitia Pemungutan Suara (PPS) dibentuk dengan Keputusan Gubernur KDT I/Ketua PPD I. Tugas PPS adalah membantu tugas PPD II. Menyelenggarakan pemungutan suara. Camat karena jabatannya menjadi Ketua merangkap Anggota PPS. Anggota PPS terdiri dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI sebanyak-banyaknya tujuh orang termasuk Ketua dan Wakil Ketua, yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Kotamadya Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS. Sekretariat PPS dipimpin oleh seorang Sekretaris. Sekretaris PPS diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Kotamadya KDT II/Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS.

Pada PPS dibentuk Panwaslakcam dan Sekretariat PPS. Panwaslakcam bertugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II dalam wilayah kerja PPS serta melakukan pengawasan terhadap pendaftaran pemilih dan penyampaian Surat Pemberitahuan/Panggilan Untuk Memberikan Suara (Model C) kepada pemilih dan bertanggung jawab kepada Camat/Ketua PPS.

Panwaslakcam terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota yang dijabat oleh unsur Pemerintah di tingkat Kecamatan. Ada pula lima orang Wakil Ketua merangkap Anggota, seorang diambilkan dari unsur Pemerintah di tingkat Kecamatan, dan empat orang diambilkan dari unsur Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI. Selain itu ada beberapa orang anggota yang diambilkan dari unsur Pemerintah, Golkar, PDI, Partai Persatuan, dan ABRI masing-masing sebanyak-banyaknya empat orang termasuk yang merangkap jabatan Wakil Ketua.

Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Panwaslakcam diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II/ Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada Panwaslakcam ditunjuk seorang Sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Camat/Ketua PPS.

Tatakerja PPS dan Panwaslakcam serta susunan dan tatakerja Sekretariat PPS ditetapkan lebih lanjut dengan Kepmendagri/Ketua LPU. Selambat-lambatnya tiga bulan setelah tanggal pemungutan suara, PPS dan Panwaslakcam serta Sekretariat PPS bubar dengan Keputusan Gubernur KDT I/Ketua PPD I.

Pantarlih dibentuk dengan Keputusan Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II. Tugas Pantarlih membantu tugas PPS; menyelenggarakan pendaftaran pemilih/jumlah penduduk WNRI. Kepala Desa/Lurah karena jabatannya menjadi Ketua merangkap Anggota Pantarlih.

Anggota Pantarlih terdiri dari unsur Pemerintah sebanyak-banyaknya lima orang, termasuk Ketua dan Wakil Ketua, yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II/ Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada Pantarlih ditunjuk seorang Sekretaris dan beberapa orang pembantu Sekretaris. Sekretaris Pantarlih diangkat dan diberhentikan oleh Camat/Ketua PPS atas usul Kepala Desa/Lurah/Ketua Pantarlih.

Tatakerja Pantarlih ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri/Ketua KPU. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah daftar pemilih disahkan, Pantarlih dibubarkan dengan Keputusan Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II. Setelah Pantarlih dibubarkan, Kepala Desa/Lurah/Ketua Pantarlih dan Sekretaris Pantarlih ditetapkan menjadi Pembantu Panitia Pemungutan Suara yang selanjutnya dapat disebut Pembantu PPS. Pembantu PPS itu diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II/ Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS.

Masih ada lagi dalam struktur pelaksana Pemilu, yaitu Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). KPPS dibentuk dengan Keputusan Bupati/Walikota/Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II. Tugas KPPS

adalah melaksanakan pemungutan suara dan penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS.

Anggota KPPS termasuk Ketuanya, terdiri dari unsur Pemerintah, sebanyak-banyaknya tujuh orang, yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II/Ketua PPD II atas usul Camat/Ketua PPS. Anggota KPPS sedapat-dapatnya diambilkan dari bekas pendaftar. Tatakerja KPPS ditetapkan dengan Keputusan Mendagri/Ketua LPU. Selambat-lambatnya dua puluh hari setelah tanggal pemungutan suara, KPPS dibubarkan dengan Keputusan Bupati/Walikota/madya KDT II/Ketua PPD II.

Semua penyelenggara Pemilu yang dikemukakan di atas, merupakan Penyelenggara di dalam negeri. Sedangkan di Luar Negeri, terdapat Panitia Pemilihan Bagi Warganegara Republik Indonesia di Luar Negeri. Untuk melaksanakan, ketentuan Undang-undang, di Departemen Luar Negeri dibentuk PPLN, yaitu Panitia Pemilihan bagi WNRI yang berada di luar negeri, dengan Keputusan Mendagri/Ketua LPU. Tugas PPLN adalah membantu pelaksanaan tugas PPI dan PPD I Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum bagi WNRI yang berada di luar negeri. Pada PPLN dibentuk Sekretariat.

Anggota PPLN terdiri dari pejabat Departemen Luar Negeri dan pejabat Sekretariat Umum LPU sebanyak-banyaknya sembilan orang, yang diangkat dan diberhentikan oleh Mendagri/Ketua LPU atas usul Menteri Luar Negeri (Menlu). Mendagri/Ketua LPU mengangkat di antara Anggota PPLN seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua atas usul Menlu. Sekretariat PPLN dipimpin oleh seorang

Sekretaris. Sekretaris PPLN diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri/Ketua LPU atas usul Menlu. Tatakerja PPLN serta susunan dan tatakerja Sekretariat PPLN ditetapkan lebih lanjut dengan Kepmendagri/Ketua LPU. Selambat-lambatnya enam bulan setelah tanggal pemungutan suara, PPLN dan Sekretariat PPLN dibubarkan dengan Kepmendari/Ketua LPU.

Di tiap Perwakilan RI di luar negeri, termasuk Konsulat Jenderal serta Konsulat yang tidak langsung di bawah Kedutaan Besar, dibentuk PPSLN, yaitu Panitia Pemungutan Suara bagi WNRI yang berada di luar negeri. Panitia itu terdiri dari sekurang-kurangnya tiga orang Anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh Ketua PPLN atas usul Kepala Perwakilan RI yang bersangkutan. Ketua PPLN mengangkat seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua di antara Anggota PPSLN. Kepala Perwakilan RI di luar negeri, karena jabatannya tidak dibenarkan diangkat sebagai Anggota PPSLN setempat. Dalam pelaksanaan tugasnya, PPSLN bertanggung jawab kepada PPLN melalui Kepala Perwakilan RI yang bersangkutan. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, pada PPSLN ditunjuk seorang Sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Perwakilan RI yang bersangkutan.

6. Asas Penyelenggara Pemilu PP No. 10 Tahun 1995

Soeharto menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pemilihan Umum Sebagaimana telah Diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

Nomor 10 Tahun 1995 itu diundangkan di Jakarta pada tanggal 27 April 1995 oleh Menteri Negara Sekretaris Negara RI waktu itu, yaitu Moerdiono.

Dikemukakan dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995 tersebut, bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990, perlu diubah lagi dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilu.

Hal-hal yang perlu ditingkatkan itu adalah meliputi pemberian peran yang lebih efektif kepada organisasi peserta Pemilu baik dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan dari tingkat pusat sampai tingkat daerah sesuai dengan perkembangan keadaan, peningkatan peran serta masyarakat dan teknis penyelenggaraan Pemilu. Di sini terlihat prinsip peran serta masyarakat sebagai prinsip teknis penyelenggaraan Pemilu yang di muka dimasukkan dalam tipologi prinsip ketiga. Prinsip ini terus berubah, dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilu.

Prinsip peranserta anggota organisasi peserta Pemilu pada Badan Penyelenggara/Pelaksana Pemilu dalam pengawasan kegiatan tertentu ditingkatkan. Begitu pula ada perluasan kesempatan untuk menetapkan anggota organisasi peserta Pemilu menjadi saksi di tempat pemungutan suara. Peranserta masyarakat dalam kegiatan pendaftaran pemilih lebih ditingkatkan dengan cara memperluas dan mendekatkan pengumuman Daftar Pemilih Sementara kepada pemilih sehingga pemilih mengetahui akan hak dan kewajibannya sebagai WNRI.

Tidak ada yang terlalu fundamental dalam Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995. Namun, berkenaan dengan penguatan prinsip penyelenggara Pemilu yang terdapat atau mengendap di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995 tersebut ada hal penting yang perlu digarisbawahi. Munculnya semangat asas legalitas dalam penyelenggaraan Pemilu Indonesia di Luar Negeri.

Ketentuan-ketentuan dalam PP Nomor 35 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990, diubah lagi.

Perubahan itu untuk mengganti penyebutan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri dengan KPPSLN. Penambahan ketentuan itu untuk memberikan dasar hukum bagi pembentukan KPPS diluar negeri (KPPSLN) sehingga menjadi sama dengan dasar hukum bagi pembentukan KPPS di dalam negeri. Dasar hukum yang menjadi dasar pembentukan KPPSLN tersebut menjadi Peraturan Pemerintah⁸⁶.

Perubahan lainnya yang berkenaan dengan keperluan Pemilu dalam aturan di atas, yaitu Mendagri/Ketua LPU atas usul Gubernur KDT I/Ketua PPD I dapat menetapkan Desa Persiapan/Kelurahan Persiapan dan Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) menjadi setingkat dengan Desa/Kelurahan. Terlihat kembali

⁸⁶ Mulai dari Pemilu 2019 ini semua pengaturan tentang penyelenggaraan Pemilu telah menggunakan Peraturan KPU. Suatu perbedaan yang sangat signifikan dalam mempelajari filsafat hukum Pemilu. Perubahan yang signifikan itu, untuk membuat jelas prinsip dasar dalam Batang Tubuh UUD 1945 bahwa Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum (kini terdiri dari KPU, Bawaslu dan DKPP) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

di sini, pentingnya asas legalitas yang menjadi bagian dari unsur negara hukum dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 dengan penambahan ketentuan Pasal 27a.

Dikemukakan bahwa penambahan tersebut dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum (legitimasi yuridis normatif) bagi pembentukan Pantarlih di Desa Persiapan/Kelurahan Persiapan dan Unit Pemukiman Transmigrasi dalam rangka untuk lebih memberikan kesempatan kepada sebanyak mungkin warga negara agar dapat menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu. Begitu pentingnya asas legalitas menjadi Prinsip Pemilu, terutama dalam kaitannya dengan kewajiban warga negara untuk membentuk pemerintahan negara dalam mengurus kesejahteraan bersama rakyat.

Begitu pula dengan perubahan ketentuan Pasal 48. Perubahan terhadap rumusan ketentuan kepemiluan itu dimaksudkan untuk berkaitan dengan prinsip partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan Pemilu. Dapam perubahan itu terlihat ada peningkatan peranserta organisasi peserta Pemilu melalui anggotanya. Organisasi Peserta Pemilu, melalui anggotanya didudukkan dalam PPS/Panwaslacam untuk mengawasi kegiatan perbaikan daftar pemilih dan pengesahan daftar pemilih sementara menjadi daftar pemilih tetap.

Melihat bahwa perubahan yang dilakukan di atas dapat diapresiasi merupakan hal yang positif dalam konteks membangun prinsip-prinsip kepemiluan. Tetapi umumnya, persepsi yang ada tidak terlalu berbeda dengan kesan yang lazim, yaitu bahwa perubahan yang dilakukan melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995 tersebut di atas, dapat

dikatakan tidak dapat mengubah stigma yang telah ditanamkan terhadap semua Pemilu yang diselenggarakan di jaman Orde Baru.

Seperti telah dikemukakan di atas, setelah mengamati prinsip-prinsip di dalam susunan badan-badan penyelenggara Pemilu dalam menurut Peraturan Pemerintah RI No. 10 Tahun 1995 yang juga tidak dapat dilepaskan dengan apa yang di dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat disebut dengan suasana jiwa bangsa (*Volkgeist*) sebagai prinsip kepemiluan dalam era Orde Baru tersebut. “Suasana kebatinan” dimaksud, yaitu tujuan idiil dari Orde Baru, melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen; yang umumnya dilihat berorientasi kepada dimensi keamanan dan ketertiban Golongan yang berkuasa.

Seperti dikemukakan di atas, pandangan bahwa kemenangan Golkar pada waktu itu (sekarang Partai Golkar) dirancang demi tercapainya stabilitas versi Orde Baru yang kelak sangat mendominasi Pemilu-Pemilu Orde Baru. Kemenangan Golkar itu penuh dengan catatan. Termasuk, terlampau berat sebelahnya Pemerintah pada waktu itu dalam pelaksanaan Pemilu.

Terlalu banyak untuk dikemukakan di sini tudingan-tudingan bahwa banyak terjadi kecurangan-kecurangan Pemilu dari aparat birokrasi, pemaksaan aspirasi melalui jalur birokrasi, monopoli pers, aparat yudikatif yang cenderung melindungi Orde Baru. Semuanya, menurut pengamat Pemilu adalah pelanggaran Prinsip Pemilu sehingga melahirkan Pemilu yang tidak bermartabat, atau mungkin benar apabila dipinjam saja terminologi yang dikonstruksi oleh ahli dan pengamat Pemilu sebagai: “Pemilu yang tidak adil”.

Semua hal yang digambarkan sebagai perubahan yang dilakukan dalam Pengaturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1995 di atas adalah kelemahan Pemilu-Pemilu Orde Baru yang digambarkan dalam ungkapan:

“pembatasan keterlibatan langsung masyarakat dalam kehidupan politik ..., struktur dan proses Pemilu-Pemilu sepanjang Orde Baru sudah menampakkan betapa rapuhnya posisi rakyat dalam politik. Struktur dan proses (mungkin yang dimaksud adalah prinsip kepemiluan yang terdiri dari Prinsip Pemilu, Prinsip Penyelenggara Pemilu dan Prinsip Penyelenggaraan Pemilu)⁸⁷ Pemilu selama Orde Baru tidak hanya didominasi oleh Pemerintah pada waktu itu, melainkan juga dihindarkan kontrol dan pengawasan masyarakat. Di tingkat struktur, Pemerintah tidak hanya menolak keterlibatan masyarakat di dalam Panitia Penyelenggara Pemilu, tetapi juga mengancam anggota masyarakat yang mencoba melakukan pemantauan secara sukarela atas pelaksanaan Pemilu”.⁸⁸

Tetap saja, jika kutipan di atas harus dielaborasi lebih jauh, sekalipun aturannya berubah, prinsip-prinsip kepemiluan yang mengendap di dalam Badan-Badan Penyelenggara Pemilu dalam Kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang telah dikemukakan di atas, mulai dari tingkat paling tinggi hingga di tingkat Desa keanggotaannya didominasi unsur Pemerintah yang sulit sekali dipisahkan dengan pendukung Golkar yang sangat jelas⁸⁹.

Ada keamaan, secara normatif jika perbandingan (*internal transposition*)⁹⁰ misalnya, dengan prinsip penyelenggara Pemilu dalam Pemilu Pertama di atas, bahwa prinsip penyelenggara Pemilu yang mengendap di dalam suatu dimensi pengaturan mengenai Badan-Badan Pelaksana Pemilu 1955. Penilaian pengamat

⁸⁷ Tambahan dalam kurung, adalah dugaan para penulis buku ini.

⁸⁸ Muhammad A. S. Hikam, *Politik Kewarganegaraan: Landasan Redemokratisasi*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1999, hlm., 95.

⁸⁹ Syamsuddin Haris, dkk (Ed.), *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Cetakan Pertama, Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, Jakarta, 1998, hlm., 11-12.

⁹⁰ Suatu model analisis perbandingan hukum (*comparative law analysis*) yang dianut sebagai metode penelitian hukum dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat. Lihat, Teguh Prasetyo, *Penelitian Hukum: Suatu Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2020.

terhadap Pemilu 1955 itu 100% positif. Umumnya penamat bersepakat bahwa tugas dan peranan dari badan-badan penyelenggara Pemilu di Pemilu Pertama itu, seperti telah dikemukakan di atas, relatif tidak memihak, sekalipun pelaksanaannya merupakan unsur dari kekuasaan Eksekutif.

Sedangkan prinsip yang mengendap dalam Struktur Penyelenggara Pemilu dalam Kelembagaan Penyelenggara Pemilu menurut Peraturan Pemerintah di atas, ada keterlibatan secara terang-benderang para pejabat yang bertugas di dalam Badan-badan Penyelenggara Pemilu adalah keterlibatan langsung dari para pimpinan dari Golkar. Di Daerah, tetap masih ada keterlibatan Gubernur dan Bupati, adalah Ketua Panitia Pemilihan Daerah (PPD I) dan PPD II. Dikatakan demikian, karena sekali lagi perlu ditekankan bahwa mereka itu adalah Ketua Dewan Pertimbangan dan Ketua Dewan Penasehat DPD Golkar setempat.

Camat dan Lurah/Kepala Desa yang menjadi Ketua dalam Badan-Badan Penyelenggara Pemilu atau apa yang disebut dalam buku ini dengan makna Kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam arti sempit di tingkat Desa, semuanya, masih saja merupakan para komisaris Golkar di wilayah masing-masing. Usaha untuk membenahi kelemahan dalam struktur Badan-Badan Kelembagaan Penyelenggara Pemilu era Orde Baru yang demikian itu tidak mengubah kenyataan bahwa di tahap penghitungan suara hanya dimungkinkan sedikit saja peluang bagi Organisasi Peserta Pemilu (OPP) di luar golongan yang berkuasa di luar Golkar pada waktu itu, yaitu PPP dan PDI juga masyarakat pada umumnya mengikuti serta terlibat secara penuh dalam penghitungannya. Sehingga bagi para pengamat dan ahli Pemilu, Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di masa ini pula,

sebagai bagian dari Orde Baru, masih saja belum dapat dikatakan bermartabat. Proyek pembenahan terhadap demokrasi, dengan demikian, harus terus berada dalam jalan yang diatur oleh hukum menuju Pemilu Bermartabat.

7. Asas Penyelenggara Pemilu UU No. 3 Tahun 1999

Regulasi yang mengatur kepemiluan terus berubah. Kali ini, Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975, UU No. 2 Tahun 1980, dan UU No. 1 Tahun 1985, dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan kehidupan politik, karena itu perlu dicabut. Maka lahirlah UU RI No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilu. Undang-Undang ini disahkan di Jakarta pada tanggal 1 Pebruari 1999 oleh Presiden RI pada waktu itu, yaitu Bachruddin Jusuf Habibie. Undang-Undang tersebut diundangkan di Jakarta pada tanggal 1 Pebruari 1999 oleh Menteri Negara Sekretariat Negara RI, Akbar Tandjung.

Asas kepemiluan yang mengendap dalam badan-badan penyelenggara Pemilu yang ada dalam aturan baru Pemilu ini terdapat dalam Penjelasan Umum dari UU RI No. 3 Tahun 1999 adalah sebagai berikut. Negara RI adalah Negara Kesatuan yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Ditegaskan kembali dalam aturan baru tersebut, bahwa prinsip Pemilu tersebut tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, perlu dibentuk lembaga-lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat yang anggota-

anggotanya dipilih melalui Pemilu yang dilaksanakan secara demokratis dan transparan (keterbukaan).

Pemilu merupakan sarana demokratis. Sebagai alat atau sarana, Pemilu digunakan untuk mewujudkan sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat. Pemerintahan negara yang dibentuk melalui Pemilu itu adalah Pemerintahan yang berasal dari rakyat, dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat dan diabdikan untuk kesejahteraan rakyat. Hanya kekuasaan Pemerintah negara yang mencantumkan kedaulatan rakyatlah yang memiliki kewibawaan kuat sebagai pemerintahan yang amanah.

Pemerintahan yang dibentuk melalui suatu Pemilu akan memiliki legitimasi yang kuat. Dasar pemikiran tersebut, merupakan penegasan pelaksanaan semangat dan jiwa Pancasila dan UUD 1945, yang pada waktu itu sudah mendapatkan konsep baru yang hangat penuh euforia. Konsep dan semangat baru itu adalah Rezim Baru setelah Orde Baru, namanya reformasi.

Pemilu memiliki tujuan, yaitu untuk mewujudkan tata kehidupan negara sebagaimana dimaksud oleh Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, serta cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945. Tujuan, sebagai prinsip Pemilu yang demikian itu harus dilaksanakan melalui penyelenggaraan Pemilu.

Pemilu dengan demikian bertujuan untuk memilih wakil rakyat untuk duduk di dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat, membentuk pemerintahan, melanjutkan perjuangan mengisi kemerdekaan, dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilu yang demokratis merupakan sarana untuk menegakkan kedaulatan rakyat dan untuk

mencapai tujuan negara. Oleh karena itu Pemilu tidak boleh menyebabkan rusaknya sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pemilu memiliki azas atau asas, yang dalam Bab Pendahuluan dari buku ini telah dibahas dengan baik untuk disamakan dengan prinsip-prinsip. Perhatikan, bahwa Penjelasan Umum atas UU RI No. 3 Tahun 1999 menggunakan kata asas dalam maknanya yang jamak. Asas Pemilu menurut UU RI No. 3 Tahun 1999 berdasarkan Tap-MPR-RI No. XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas TAP-MPR RI Ketetapan No. III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum. Dikatakan dalam TAP-MPR itu bahwa Pemilu diselenggarakan secara demokratis dan transparan, berdasarkan asas jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Penjelasan Umum dimaksud juga berisi rumusan pemahaman bahwa yang dimaksudkan dengan asas Pemilu adalah jujur. Dalam penyelenggaraan Pemilu; penyelenggara/pelaksana, Pemerintah dan Partai Politik Peserta Pemilu, Pengawas dan Pemantau Pemilu, termasuk Pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya, asas Pemilu juga berarti adil. Dalam penyelenggaraan Pemilu, setiap Pemilih dan Partai Politik Peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Masih dalam pengertian asas Pemilu, yaitu langsung. Rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Begitu pula, termasuk dalam asas Pemilu, yaitu umum. Dijelaskan, bahwa pada dasarnya semua warga negara yang

memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur tujuh belas tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum.

Warga Negara yang sudah berumur dua puluh satu tahun berhak dipilih. Jadi, pemilih yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.

Dimaksudkan dengan bebas, yaitu setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya. Mengenai rahasia, dijelaskan, bahwa alam memberikan suaranya, pemilih dijamin pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan. Asas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun. Penjelasan Umum dari UU RI No. 3 Tahun 1999 juga berisi pemahaman tentang Sistem Pemilu. Dikemukakan bahwa Sistem Pemilihan yang dikenal dalam UU tersebut, yaitu Sistem untuk pemilih Anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II, digunakan sistem proporsional berdasarkan stelsel daftar.

Mengenai keterlibatan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), di dalam Penjelasan Umum dikemukakan bahwa ABRI dalam sejarah kehidupan

politik nasional, memainkan peranan dalam sistem politik Indonesia. Oleh karena itu, keberadaan ABRI masih diperlukan di DPR, DPRD I, dan DPRD II yang secara bertahap jumlahnya akan dikurangi dengan Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998.

Selain asas Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas, Pemilu yang dipahami dalam UU RI No. 3 Tahun 1999 adalah suatu Pemilu yang diselenggarakan/dilaksanakan atas prinsip-prinsip demokrasi dan transparan (keterbukaan). Dikemukakan pengertian dari prinsip dimaksud, yaitu bahwa penyelenggara/pelaksana Pemilu, yaitu KPU, PPI, PPD I, PPD II, PPLN, PPK, PPS, KPPS, Partai Politik Peserta Pemilihan Umum, dan para pemilih, serta Panitia Pengawas harus betul-betul menghargai semangat demokratis dan keterbukaan. Dalam semangat atau spirit demokratis dan keterbukaan itu, prinsip keadilan, kebebasan, kesetaraan, dan tanggung jawab harus dihormati. Karena itu, tujuan untuk memenangkan Pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berkenaan dengan pokok persoalan yang menyangkut badan-badan yang menyelenggarakan Pemilu, seperti sudah dikemukakan di atas meliputi KPU, PPI, PPD I, PPD II, PPLN, PPK, PPS, KPPS, Partai Politik Peserta Pemilihan Umum, dan para pemilih, serta Panitia Pengawas sebagai makna Kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang sempit, hal itu diatur dalam Bab III UU RI No. 3 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan dan Organisasi. Pasal 8 dari UU RI No. 3 Tahun 1999 tersebut berisi rumusan ketentuan bahwa penanggung jawab Pemilu

adalah Presiden. Dijelaskan bahwa yang dimaksudkan dengan Presiden di sini adalah Presiden dalam kedudukannya sebagai Mandataris MPR⁹¹.

Sedangkan penyelenggaraan Pemilu yang diadakan pada waktu yang bersamaan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di tempat-tempat pemungutan suara di luar negeri dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bebas dan mandiri, yang terdiri atas unsur partai-partai politik peserta Pemilu dan Pemerintah, yang bertanggung jawab kepada Presiden. Dijelaskan dalam Penjelasan UU No. 3 Tahun 1999 bahwa KPU tersebut adalah KPU yang bebas dan mandiri. KPU itu adalah sebuah badan yang tidak di bawah pengaruh dan atau kendali, secara langsung ataupun tidak langsung, baik oleh salah satu Partai Politik yang ikut Pemilihan Umum maupun oleh Pemerintah⁹².

KPU berkedudukan di Ibukota Negara. Pembentukan KPU diresmikan⁹³ dengan Keputusan Presiden. Dimaksud dengan Presiden di sini, adalah Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara. Oleh sebab itu, maka menyusun pembentukan dengan peresmian (*solemnity*) oleh Presiden sebagai Kepala Negara itu, dalam UU No. 3 Tahun 1999 dikemukakan bahwa KPU yang bebas dan mandiri adalah suatu badan yang tidak di bawah pengaruh dan atau kendali, secara langsung ataupun tidak langsung, baik oleh salah satu Partai Politik yang ikut Pemilu maupun oleh Pemerintah.

⁹¹ Kedudukan Presiden dalam semangat yang sama dengan rumusan ketentuan ini masih terasa dalam pengertian Presiden sebagai Kepala Negara yang saat ketika buku ini ditulis dipilih secara langsung oleh Rakyat dalam Pemilu serentak menurut UU-Pemilu.

⁹² Sehubungan dengan catatan kaki yang baru saja dikemukakan di atas, perlu dipahami bahwa yang dimaksudkan dengan Pemerintah di sini, yaitu Presiden sebagai Kepala Eksekutif atau Kepala Pemerintahan dalam arti sempit yang membawahi jajaran Pemerintahan Eksekutif, bukan Pemerintahan dalam arti luas yang meliputi badan-badan legislatif dan yudikatif.

⁹³ Penggunaan kata “diresmikan” dalam UU ini, seharusnya dipahami didahului dengan suatu perbuatan peresmian atau formalisasi (*solemnity*) yang dilakukan Presiden sebagai Kepala Negara.

Apabila ungkapan dalam rumusan ketentuan Undang-Undang yang baru saja dikemukakan di atas itu dilihat dalam *setting* politik dan kemasyarakatan pada waktu itu, maka ungkapan itu memberikan kesan adanya suatu semangat untuk bertransisi dari suatu Pemerintahan yang lama yang otoritarian menuju suatu Pemerintahan Baru. Dalam konteks itu, ada yang menggambarkan suasana itu dengan suatu transisi antara tirani dan demokrasi⁹⁴.

Mengenai keanggotaan KPU, diatur dalam Pasal 9 UU RI No. 3 Tahun 1999. Keanggotaan KPU terdiri dari satu orang Wakil dari masing-masing Partai Politik peserta Pemilu dan lima orang wakil Pemerintah. Hak suara dari unsur Pemerintah dan Wakil Partai Politik Peserta Pemilu ditentukan berimbang. Dimaksud “berimbang” adalah jumlah suara dari wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan unsur Pemilihan adalah sama banyak. Wakil Partai Politik Peserta Pemilu itu ditentukan oleh masing-masing Pimpinan Pusat Partai. Sedangkan Wakil Pemerintah ditetapkan oleh Presiden.

KPU terdiri dari seorang Ketua, dua orang Wakil Ketua, dan Anggota-anggota. Ketua dan Wakil-wakil Ketua dipilih secara demokratis dari dan oleh Anggota KPU dalam rapat pleno KPU. Masa keanggotaan KPU adalah lima tahun. Tata Kerja KPU disusun dan ditetapkan oleh KPU. Dalam melaksanakan tugasnya KPU dibantu oleh sebuah Sekretariat Umum yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Umum, dibantu seorang Wakil Sekretaris Umum.

Sekretariat KPU tersebut adalah suatu badan Pemerintah yang membantu tugas-tugas KPU dalam pelayanan administrasi KPU, yang dipimpin oleh seorang

⁹⁴ Mukhamad Najib, *Transisi antara Tirani dan Demokrasi: dalam Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*, (Ed. Ardiantoro), Tanpa Cetakan, Tanpa Penerbit, Jakarta, 1999, hlm., 66-67.

Sekretaris Umum dan dibantu oleh seorang Wakil Sekretaris Umum. Organisasi dan tata kerja Sekretariat KPU ditetapkan oleh Presiden. Sekretaris Umum dan Wakil Sekretaris Umum tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Sehingga, dikatakan bahwa Sekretaris Umum dan Wakil Sekretaris Umum bukan jabatan politis, melainkan jabatan karier. Dalam melaksanakan tugasnya, Sekretaris Umum secara teknis operasional bertanggung jawab kepada KPU dan secara teknis administratif bertanggung jawab kepada Pemerintah. Pertanggungjawaban Sekretaris Umum secara teknis administratif selanjutnya diatur oleh Presiden.

Pelaksanaan Pemilu oleh KPU didasarkan atas tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh KPU yang meliputi: merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan Pemilu. Dimaksudkan dengan merencanakan dan mempersiapkan Pemilu adalah termasuk merencanakan dan mempersiapkan tahap-tahap kegiatan penyelenggaraan/pelaksanaan Pemilu, dimulai dari pendaftaran Partai Politik Peserta Pemilu sampai peresmian keanggotaan DPRD II, DPRD I, DPR, dan MPR.

Komisi Pemilihan Umum itu juga berwenang dan bertugas menerima, meneliti, dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilu. Membentuk Panitia Pemilihan Indonesia atau PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilu mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara atau TPS. KPU juga berwenang dan bertugas untuk menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan. Penetapan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I, dan DPRD II, untuk setiap daerah pemilihan, dengan memperhatikan sebagaimana diatur dalam

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

KPU juga berwenang untuk menentukan jadwal waktu dimulai dan berakhirnya pendaftaran pemilih. Disamping itu, KPU melakukan penetapan keseluruhan hasil Pemilu di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II. KPU juga berwenang mengumpulkan dan mensistematisasikan bahan-bahan serta data hasil Pemilu dan memimpin tahapan kegiatan Pemilu. KPU juga memiliki tugas dan kewenangan selambat-lambatnya tiga tahun setelah Pemilu dilaksanakan, untuk mengevaluasi sistem Pemilu.

Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) yang dibentuk oleh KPU di bawah koordinasi KPU berfungsi melaksanakan kegiatan Pemilu mulai dari tingkat pusat sampai di TPS berkedudukan di Ibukota Negara. Keanggotaan KPI terdiri dari wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan Pemerintah, dengan susunan seorang Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, Wakil-wakil Sekretaris, dan Anggota-anggota. Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, dan Wakil-wakil Sekretaris PPI dipilih secara demokratis oleh anggota KPU dari anggota KPU yang bukan unsur Pimpinan KPU. Susunan dan keanggotaan PPI ditetapkan dengan keputusan KPU.

Panitia Pemilihan Indonesia bertugas dan kewenangan membentuk serta mengkoordinasikan kegiatan PPD I di seluruh Indonesia. Badan ini juga memiliki tugas dan wewenang untuk menetapkan nama-nama calon anggota DPR untuk setiap daerah pemilihan. Selain itu, PPI juga bertugas dan berwenang untuk

melaksanakan Pemilu untuk pemilihan anggota DPR dan menghitung suara hasil Pemilu untuk menentukan anggota DPR.

PPD I yang dibentuk oleh PPI berkedudukan di Ibukota Propinsi dan berfungsi sebagai pelaksana PPI dalam menyelenggarakan Pemilu. Keanggotaan PPD I terdiri dari Wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan Pemerintah, dengan susunan Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, Wakil-wakil Sekretaris, dan Anggota-anggota. Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, Wakil-wakil Sekretaris dipilih secara demokratis dari dan oleh anggota PPD I. Susunan dan keanggotaan PPD I ditetapkan dengan Keputusan PPI.

Tugas dan Kewenangan PPD I adalah membentuk dan mengkoordinasikan kegiatan PPD II di setiap Daerah Pemilihan. PPD I juga memiliki tugas dan kewenangan menetapkan nama-nama calon anggota DPRD I untuk setiap daerah pemilihan. Selain itu, tugas dan kewenangan PPD I, yaitu melaksanakan Pemilu untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD I dan menghitung suara hasil Pemilu setiap daerah pemilihan untuk DPR, dan DPRD I serta membantu tugas-tugas PPI.

PPD II yang dibentuk oleh PPD I. PPD II berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kotamadya dan berfungsi sebagai pelaksana PPD I dalam menyelenggarakan Pemilu. Keanggotaan PPD II terdiri dari Wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan Pemerintah, dengan susunan Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, Wakil-wakil Sekretaris, dan Anggota-anggota. Ketua, Wakil-wakil Ketua, Sekretaris, Wakil-wakil Sekretaris dipilih secara demokratis dari dan oleh anggota PPD II. Susunan dan keanggotaan PPD II ditetapkan dengan Keputusan PPD I.

PPD II bertugas dan berwenang PPD II membentuk dan mengkoordinasikan kegiatan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK). Selain tugas dan wewenang tersebut, PPD II juga bertugas dan berwenang menetapkan nama-nama calon anggota DPRD II untuk setiap daerah pemilihan, melaksanakan Pemilu untuk pemilihan anggota DPR dan DPRD I, DPRD II di daerahnya dan menghitung suara hasil Pemilu setiap daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II serta membantu tugas-tugas PPD I.

Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) berkedudukan di Kecamatan yang bersangkutan dan berfungsi sebagai pelaksana PPD II dalam menyelenggarakan Pemilu. Keanggotaan PPK terdiri dari Wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilihan Umum dan Pemerintah, dengan susunan Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, Wakil Sekretaris dan Anggota-anggota. Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, dan Wakil Sekretaris dipilih secara demokratis dari dan oleh Anggota PPK. Susunan dan keanggotaan PPK ditetapkan dengan keputusan PPD II.

Tugas dan Kewenangan PPK adalah membentuk dan mengkoordinasikan kegiatan Panitia Pemungutan Suara (PPS). PPK juga bertugas dan memiliki kewenangan menghitung suara hasil Pemilu untuk DPR, DPRD I, dan DPRD II ditingkat Kecamatan serta membantu tugas-tugas PPD II.

Agar dapat melaksanakan tugasnya PPI, PPD I, PPD II, dan PPK dibantu oleh suatu Sekretariat yang dikepalai oleh seorang Kepala Sekretariat. Sekretariat PPI juga mengurus administrasi pemilihan dan hasil perhitungan suara di luar negeri (PPLN) Susunan, organisasi, dan tata kerja Sekretariat Panitia dimaksud ditetapkan dengan keputusan Mendagri. Personalia Sekretariat PPI diangkat dan

diberhentikan oleh Mendagri. Sedangkan personalia sekretariat PPD I diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur. Personalia Sekretariat PPD II dan PPK diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota/madya.

PPS yang dibentuk oleh PPK berkedudukan di Desa/Kelurahan/Unit Pemukiman Transmigrasi (UPT) yang bersangkutan, dan berfungsi sebagai pelaksana PPK dalam menyelenggarakan Pemilu. Keanggotaan PPS terdiri dari Wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan Pemerintah, dengan susunan Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris Anggota-anggota. Ketua, Wakil Ketua, dan Sekretaris dipilih secara demokratis dari dan oleh Anggota PPS. Susunan dan Keanggotaan PPS ditetapkan dengan keputusan PPK.

Kewenangan PPS adalah melakukan pendaftaran pemilih dengan membentuk petugas pendaftaran pemilih. Selain itu, PPS juga memiliki tugas dan kewenangan membentuk Kelompok Pelaksana Pemungutan Suara (KPPS) sesuai dengan jumlah TPS. PPS juga bertugas dan berwenang membantu tugas-tugas PPK. Untuk Desa/Kelurahan/UPT yang secara geografis sulit dijangkau oleh pemilih dan atau kondisi masyarakatnya masih sulit berprakarsa untuk mendaftarkan diri, maka PPS berkewajiban aktif melakukan pendaftaran pemilih yang bersangkutan.

Keanggotaan KPPS terdiri dari wakil-wakil Partai Politik Peserta Pemilu dan/atau wakil masyarakat. Wakil masyarakat yang dimaksud dipilih dari Pengurus Rukun Warga dan Rukun Tetangga, termasuk tokoh masyarakat. Susunan keanggotaan KPPS terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota;

seorang Wakil Ketua merangkap anggota; Anggota-anggota. Ketua dan Wakil Ketua KPPS dipilih dari dan oleh Anggota KPPS.

Susunan dan keanggotaan KPPS ditetapkan dengan keputusan PPS. Jumlah, tugas, dan kewajiban masing-masing Anggota KPPS ditetapkan oleh KPU. KPPS dilengkapi dengan dua orang anggota Pertahanan Sipil sebagai petugas keamanan yang diusulkan oleh Kepala Desa atau Kepala Kelurahan dan ditetapkan oleh KPPS. Penempatan Petugas anggota Pertahanan Sipil sebagai petugas keamanan TPS, diatur dalam petunjuk teknis KPU.

Setiap Partai Politik Peserta Pemilu di Daerah Pemilihan yang bersangkutan dapat mengutus satu orang saksi untuk mengikuti persiapan pemungutan suara, pelaksanaan pemungutan suara, dan penghitungan suara, di setiap TPS. Dimaksudkan dengan TPS, termasuk TPS di luar negeri. Hal-hal berkenaan dengan persiapan dan pelaksanaan pemungutan/penghitungan suara di TPS diatur dalam petunjuk teknis KPU. Saksi utusan setiap Partai Politik peserta Pemilu di TPS harus menunjukkan surat mandat dari Pimpinan Partai Politik setempat kepada KPPS. Dimaksud dengan Partai Politik setempat ialah jajaran partai yang dimiliki oleh Partai Politik Peserta Pemilu sesuai dengan kondisi masing-masing mulai dari tingkat terbawah sampai tingkat pusat.

Undang-Undang RI No. 3 Tahun 1999 mulai memperhatikan secara serius aspek Pengawasan Dan Pemantauan Pemilu. Hal itu terlihat dengan diaturnya secara agak rinci aspek tersebut. Dirumuskan, bahwa dalam rangka mengawasi penyelenggaraan Pemilu dibentuk Panitia Pengawas di Tingkat Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kotamadya, dan Tingkat Kecamatan. Keanggotaan Panitia Pengawas

Tingkat Pusat, Tingkat I, dan Tingkat II, terdiri dari Hakim, Unsur Perguruan Tinggi, dan Unsur Masyarakat. Panitia Pengawas Pemilu adalah panitia bersifat bebas dan mandiri yang bertugas mengawasi penyelenggaraan/pelaksanaan Pemilu guna menjamin terselenggaranya Pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia.

Keanggotaan Panitia Pengawas Tingkat Kecamatan terdiri dari unsur Perguruan Tinggi dan unsur masyarakat. Susunan Panitia Pengawas ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung untuk Tingkat Pusat, Ketua Pengadilan Tinggi untuk Tingkat I, Ketua Pengadilan Negeri untuk Tingkat II dan Tingkat Kecamatan. Dimaksudkan dengan unsur Perguruan Tinggi adalah dosen dan atau mahasiswa. Ada tidaknya anggota Panitia Pengawas dari Unsur Perguruan Tinggi bergantung kepada ada tidaknya unsur Perguruan Tinggi di daerah tersebut.

Sedangkan yang dimaksud dengan unsur masyarakat adalah tokoh-tokoh masyarakat setempat, pemuka agama, pemangku adat, budayawan. Panitia Pengawas Tingkat Pusat sampai dengan Tingkat Kecamatan bersikap netral, dan tidak beranggotakan unsur-unsur Partai Politik peserta Pemilihan Umum (nonpartisan) dan Pemerintah.

Tugas dan kewajiban Panitia Pengawas adalah mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilu. Selain itu Panitia Pengawas juga bertugas dan berkewajiban untuk menyelesaikan sengketa atas perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu. Panitia Pengawas juga bertugas dan berwenang menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Selain Pengawas Pemilu, dalam Undang-Undang RI No. 3 Tahun 1999 juga dikenal lembaga-lembaga Pemantau Pemilu. Lembaga-lembaga itu dapat merupakan lembaga-lembaga yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Baik dari dalam maupun luar negeri lembaga-lembaga pemantau Pemilu itu dapat melakukan pemantauan terhadap penyelenggaraan Pemilu dengan mendaftarkan diri pada KPU. Tata cara pemantauan Pemilu oleh lembaga-lembaga pemantau Pemilu itu ditetapkan oleh KPU.

Penting untuk dikemukakan di sini, bahwa keterlibatan Hakim dalam Panitia Pengawas, begitu pula dengan unsur dari Kekuasaan Kehakiman lainnya, seperti Ketua Mahkamah Agung untuk Tingkat Pusat, Ketua Pengadilan Tinggi untuk Tingkat I, Ketua Pengadilan Negeri untuk Tingkat II dan Tingkat Kecamatan mungkin dapat menjadi bahan pertanyaan.

Hanya saja, seperti terlihat dalam uraian tugas dan kewajiban dari Panitia Pengawas, Panitia ini harus menyelesaikan sengketa atau perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu. Tidak hanya itu, keterlibatan Hakim dan unsur kekuasaan kehakiman itu penting dan signifikan, karena Panitia Pengawas juga memiliki tugas dan wewenang untuk menindaklanjuti temuan, sengketa, dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Keterlibatan Hakim dan unsur Kekuasaan Kehakiman itu beralasan karena mereka (Hakim dan Kekuasaan Kehakiman) memiliki keahlian teknis yang berkenaan dengan soal-soal penyelesaian sengketa dan perselisihan (*disputes settlement*) di tahap permulaan seperti melakukan mediasi dan penggunaan

sarana-sarana penyelesaian sengketa alternatif lainnya. Bila hal itu tidak dapat mengatasi permasalahan atau perselisihan dan sengketa maka mereka pun memiliki keahlian untuk menyelesaikan persoalan itu ke tingkat litigasi melalui mekanisme penegakkan hukum.

Tidak ketinggalan dalam menjadi bagian makna dari konsep prinsip Penyelenggara Pemilu dari masa ke masa di Indonesia yang digambarkan dalam buku ini, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang yang disahkan di Jakarta pada tanggal 7 Juni 2000 oleh Presiden Republik Indonesia waktu itu Abdurrahman Wahid (Presiden Gus Dur) dan diundangkan di Jakarta pada tanggal yang sama oleh Sekretaris Negara Republik Indonesia pada waktu itu Djohan Effendi merupakan UU perubahan atas Undang-Undang Pemilu sebelumnya, yaitu Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999. Prinsip Pemilu dalam UU ini, disebut dengan prinsip Pemilu era Gus Dur. Dalam UU ini mulai nampak perkembangan baru prinsip kepemiluan menuju masa depan.

Prinsip kepemiluan, khususnya prinsip penyelenggara Pemilu mengalami perubahan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2000 dan perubahan itu didasarkan kepada pertimbangan bahwa Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, khususnya mengenai penyelenggara pemilihan umum, sudah tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana digariskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.

Selain daripada itu, perubahan UU No. 3 Tahun 1999 dengan UU No. 4 Tahun 2000 tersebut juga memberi dimensi baru terhadap dimensi makna prinsip pemilihan. Bahwa sesuai dengan perkembangan dan tuntutan politik, penyelenggaraan Pemilu perlu dilakukan lebih berkualitas. Prinsip yang dianggap penting, yaitu partisipasi rakyat seluas-luasnya atas dasar prinsip-prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan beradab serta dilaksanakan oleh badan penyelenggara yang independen dan non-partisan.

Sebelum mengemukakan aspek-aspek perubahan atas prinsip Pemilu lebih dahulu perlu diuraikan lebih jauh tentang perubahan pada prinsip Pemilu menurut Penjelasan Umum dari UU No. 4 Tahun 2000. Dikemukakan dalam Penjelasan Umum, bahwa untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, maka untuk itu diperlukan keterbentukan lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, ditetapkan syarat agar penyelenggaraan Pemilu lebih berkualitas, demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan beradab.

Syarat atau prinsip dimaksud, yaitu bahwa penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh suatu badan yang independen dan nonpartisan. Undang-undang Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilu telah menetapkan Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum yang anggotanya terdiri dari wakil-wakil partai politik peserta pemilihan umum dan wakil pemerintah. Ketentuan mengenai keanggotaan Komisi Pemilihan Umum ini tidak sesuai dengan Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Nomor IV/MPR/1999 sehingga Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum perlu diubah.

Pasal I dari UU No. 4 Tahun 2000 berisi ketentuan bahwa beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum diubah sebagai berikut: 1. Pasal 8 ayat (2) diubah sehingga rumusannya menjadi sebagai berikut: Pasal 8 (2) Penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan oleh Komisi pemilihan Umum yang independen dan non-partisan.

Komisi Pemilihan Umum yang independen dan non-partisan artinya Komisi Pemilihan Umum yang bebas, mandiri, dan tidak berada di bawah pengaruh serta tidak berpihak kepada seseorang, kelompok tertentu, partai politik, dan/atau Pemerintah. Dalam pelaksanaan tugasnya, Komisi Pemilihan Umum bertanggung jawab kepada Presiden.

Selanjutnya dirumuskan, 2. Pasal 9 ayat (1), (2), dan (3) diubah dan ditambah ayat (3a), (3b), (3c) baru sehingga rumusannya menjadi sebagai berikut: Pasal 9 (1) Keanggotaan KPU terdiri atas sebelas orang. (2) Setiap Anggota KPU mempunyai hak suara yang sama. (3) Calon Anggota KPU diusulkan oleh Presiden untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat melalui komisi yang berwenang di bidang politik dalam negeri.

Syarat-syarat bagi warga negara Indonesia yang dapat dicalonkan sebagai anggota KPU diatur dalam ayat (3), yaitu warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat: a. sehat jasmani dan rohani; b. berhak memilih dan dipilih; c. mempunyai komitmen yang kuat terhadap tegaknya demokrasi dan keadilan; d. mempunyai integritas pribadi yang kuat, jujur, dan adil; e. memiliki pengetahuan

yang memadai tentang politik, kepartaian, Pemilu, dan kemampuan kepemimpinan; f. tidak menjadi anggota atau pengurus partai politik; g. tidak sedang menduduki jabatan politik dan jabatan struktural dalam jabatan Pegawai Negeri. (3b) Anggota KPU yang sudah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diangkat dengan Keputusan Presiden. (3c) Sebelum menjalankan tugas, Anggota KPU mengucapkan sumpah/janji di hadapan Presiden.

Presiden dalam hal ini adalah Presiden sebagai Kepala Negara. Dalam hal Presiden berhalangan, Presiden dapat menunjuk pejabat lain yang berwenang untuk melaksanakan ketentuan ayat ini. Pengucapan sumpah/janji anggota KPU dilakukan menurut agamanya masing-masing. Sedangkan perubahan yang ke-3, berkaitan dengan Pasal 83. Pasal dimaksud diubah menjadi Pasal 83, Masa kerja KPU untuk Pemilihan Umum 1999 berakhir pada tanggal diundangkannya undang-undang No. 4 Tahun 2000 tersebut.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 juga berisi pengaturan secara khusus tentang Kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 adalah Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dengan penamaan yang khusus terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2007, yaitu Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu makna Kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang tadinya berada dalam satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Pemilu menjadi “dikeluarkan” dari Undang-Undang Pemilu. UU No. 22 Tahun 2007 memisahkan pengaturan Penyelenggara

Pemilu. Dalam Pemilu serentak, menurut UU No. 7 Tahun 2007, prinsip penyatuan yang dipakai sebelum perubahan kembali berlaku.

Pertimbangan dalam UU No. 22 Tahun 2007 adalah sebagai berikut. Pemilu secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil hanya dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu yang mempunyai integritas⁹⁵, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Diperlukan penyempurnaan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggara Pemilu. Penyempurnaan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggara Pemilu dimaksudkan untuk lebih meningkatkan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi. Oleh sebab itu, maka diperlukan satu undang-undang yang mengatur secara khusus tentang penyelenggara Pemilu.

Beberapa rujukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku pada waktu UU No. 22 Tahun 2007 dikemukakan dalam bagian Mengingat sebagai berikut. (1). Pasal 1 ayat (2), Pasal 6A, Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dirujuk pula (2). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik

⁹⁵ Konsep integritas dimasukkan ke dalam Undang-Undang yang berkaitan dengan Pemilu sepanjang sejarah keberadaan Undang-Undang tentang Pemilu dari masa ke masa.

Indonesia Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4277) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4631).

(3). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4311). (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548).

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 mengandung rumusan ketentuan pencabutan dan pernyataan tidak berlaku terhadap beberapa Undang-Undang yang tidak dikemukakan dalam buku ini, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi UU (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4631).

Selain itu, Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 yang disahkan di Jakarta pada tanggal 19 April 2007 oleh Presiden Republik Indonesia Pada Waktu Itu, yaitu Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 19 April 2007 oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia juga pada waktu itu, yaitu Hamid Awaludin juga mengandung rumusan ketentuan pencabutan dan pernyataan tidak berlaku terhadap Undang-Undang yang tidak dikemukakan dalam buku ini, yaitu undang-undang yang mengatur lembaga penyelenggara dan pengawas Pemilu sepanjang telah diatur dalam Undang-Undang ini, seperti misalnya: (a). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4277); (b). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4311); dan (c). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

Dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tersebut, bahwa Pemilu secara langsung oleh rakyat merupakan sarana

perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Selanjutnya dirumuskan dalam Penjelasan itu bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung pernyataan bahwa Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Amanat yang digariskan di dalam konstitusi tersebut untuk memenuhi tuntutan perkembangan kehidupan politik, dinamika masyarakat, dan perkembangan demokrasi yang sejalan dengan pertumbuhan kehidupan berbangsa dan bernegara. Di samping itu, wilayah negara Indonesia yang luas dengan jumlah penduduk yang besar dan menyebar di seluruh Nusantara serta memiliki kompleksitas nasional menuntut penyelenggara Pemilu yang profesional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.

Penyempurnaan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggara Pemilu dimaksudkan untuk lebih meningkatkan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi penyelenggaraan pemilihan umum. Oleh karena itu, diperlukan satu undang-undang yang mengatur penyelenggara Pemilu. Dalam Undang-Undang ini diatur mengenai penyelenggara Pemilu yang dilaksanakan oleh suatu komisi pemilihan umum, selanjutnya dalam rangka mempertegas makna, maka ditulis sebagai nama, dalam huruf besar (*upper case*), yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Komisi Pemilihan Umum bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilihan umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Perubahan penting dalam Undang-Undang melalui UU No. 22 Tahun 2007 itu, antara lain, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan dan disempurnakan menjadi satu undang-undang secara lebih komprehensif.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 juga berisi pengaturan mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang permanen. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan Pemilu dan tugas lainnya; KPU memberikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 juga mengatur pembentukan panitia pemilihan yang meliputi PPK, PPS, KPPS dan PPLN serta KPPSLN yang merupakan penyelenggara Pemilu yang bersifat *ad hoc*. Panitia tersebut

mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu dalam rangka mengawal terwujudnya Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 berisi pengaturan mengenai Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bersifat tetap. Fungsi pengawasan intern oleh KPU dilengkapi dengan fungsi pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Bawaslu serta Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Pembentukan Pengawas Pemilu tersebut tidak dimaksudkan untuk mengurangi kemandirian dan kewenangan KPU sebagai penyelenggara Pemilu.

Adanya lembaga penyelenggara Pemilu yang profesional membutuhkan Sekretariat Jenderal KPU di tingkat pusat dan sekretariat KPU Provinsi dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota di daerah sebagai lembaga pendukung. Tugas utama dari lembaga pendukung yang profesional dimaksud, yaitu membantu hal teknis administratif, termasuk pengelolaan anggaran.

Untuk lebih membantu lancarnya tugas-tugas KPU, diangkat tenaga ahli/pakar sesuai dengan kebutuhan dan berada dibawah koordinasi Sekretaris Jenderal KPU. Perwujudan KPU dan Bawaslu yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai Penyelenggara Pemilu, disusun dan ditetapkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Agar Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diterapkan dalam penyelenggaraan Pemilu, dibentuk Dewan Kehormatan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu. Selain itu Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 berisi materi muatan yang mengamankan Pemerintah dan pemerintah daerah

memberikan bantuan dan fasilitas yang diperlukan oleh KPU dan Bawaslu. Prinsip Pemilu dalam uraian pengaturan kepemiluan dalam perspektif sejarah sebagaimana telah dikemukakan di atas masih terus akan berkembang di masa depan terutama sejak UU Pemilu No. 7 Tahun 2007 yang banyak dibicarakan sebagai rujukan filsafat Pemilu dalam buku ini.

BAB IV

GAMBARAN TENTANG PENYELENGGARA PEMILU: KOMISI PEMILIHAN UMUM (KPU)

Filsafat mengenai Pemilu tidak dapat dilepaskan dari konsep Penyelenggara Pemilu itu sendiri. Pada Prinsipnya, dalam demokrasi Penyelenggara Pemilu itu adalah Rakyat itu sendiri. Dengan menggunakan hukum sebagai sarana, terutama Konstitusi sekaligus tujuan antara lain keadilan di dalamnya, Rakyat sebagai pemegang kedaulatan tersebut kemudian mengamanatkan penyelenggaraan Pemilu itu kepada suatu Penyelenggara.

Sifat kekuasaan dari Penyelenggara Pemilu itu adalah kekuasaan yang diperoleh langsung berasal (asli) dan atributif yang diderivasi dari dalam Konstitusi dan hukum tertinggi, yaitu Pancasila. Berkaitan dengan itu perlu pula dipahami bahwa Penyelenggaraan Pemilu itu adalah persoalan keberlangsungan suatu Negara atau Kekuasaan Negara, berikut keterbentukan kekuasaan yang baru dalam kontinuitas kekuasaan suatu Negara. Di bawah ini, juga dalam Bab setelah ini dikemukakan diskursus tentang peranan Penyelenggara Pemilu tersebut.

Struktur dari pemahaman mengenai Filsafat Pemilu tidak dapat meninggalkan makna yang dikemukakan dalam Buku Kedua dari UU-Pemilu. Bab I dari Buku Kedua mengatur mengenai Penyelenggara Pemilu yang umum dikenal sebagai KPU. Sedangkan Bab II dari Buku Kedua mengatur Penyelenggara Pemilu yang umum dikenal dengan Badan Pengawas Pemilu

(Bawaslu) atau Pengawas Pemilu. Dalam Bab III dari Buku Kedua diatur mengenai Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau yang populer dengan nama DKPP. Bab I dari Buku Kedua berisi 10 Bagian. Sedangkan Bab II dari Buku Kedua terdapat sembilan Bagian. Bab III dari Buku Kedua tidak dibagi dalam Bagian. Berikut di bawah ini, dalam Bab III ini, dideskripsikan aspek penting yang tidak dapat ditinggalkan dalam memahami Filsafat Pemilu tersebut; yaitu aspek mengenai Penyelenggara Pemilu dimaksud.

A. KPU Sebagai Penyelenggara Pemilu Bermartabat

Dalam BAB I, yaitu Bagian Kesatu, mengenai segi-segi yang Umum dalam memahami Penyelenggara Pemilu, mulai dari Pasal 6 UU-Pemilu diatur mengenai Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sama dengan basis filosofi yang digunakan dalam seluruh isi buku ini, termasuk basis filosofi dalam menggambarkan substansi Penyelenggara Pemilu Bawaslu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dalam Bab setelah ini, uraian mengenai KPU dalam Bab ini didasarkan kepada prespektif teori Keadilan Bermartabat. Seperti telah dikemukakan di muka, Filsafat Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Philosophy*) mengandung penegasan mengenai suatu postulatnya, yaitu bahwa untuk mencari hukumnya, apabila orang mau menemukan hukumnya maka hukumnya itu hanya dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*). Jiwa bangsa itu adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan-putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

Mengingat gambaran mengenai KPU sebagai Penyelenggara Pemilu yang dikemukakan di bawah ini semuanya dominan merujuk kepada apa yang

dirumuskan dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*) yang memanifestasikan dirinya, khususnya dalam UU-Pemilu maka KPU yang dikemukakan di bawah ini adalah KPU sebagai Penyelenggara Pemilu Bermartabat. Dirumuskan dalam Pasal 6 UU-Pemilu tersebut, bahwa KPU terdiri atas: a. KPU; b. KPU Provinsi; c. KPU Kabupaten /Kota; d. PPK; e. PPS; f. PPLN; g. KPPS; dan h. KPPSLN.

Sebelum mengurai lebih jauh rumusan Pasal 6 UU-Pemilu di atas, lembaga yang menyelenggarakan Pemilu secara yuridis konstitusional merujuk pada definisi penyelenggara Pemilu menurut Pasal 1 angka (7) UU-Pemilu. Hal ini sudah banyak mendapatkan sorotan, kajian, misalnya dalam buku penulis,⁹⁶ juga dalam kajian bidang hukum tata negara; meskipun demikian khusus kelembagaan penyelenggara Pemilu yang terbaru menurut UU-Pemilu belum terlalu banyak ditulis ilmuan politik maupun ilmuan hukum tata negara.

UUD 1945 menyebut aspek kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam BAB VIIB tentang Pemilihan Umum Pasal 22E Ayat (5). Diatur di sana, Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum⁹⁷ yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Umumnya, ahli hukum tata negara memahami frasa komisi pemilihan umum dalam rumusan Pasal 22E Ayat (5) itu bermakna hanya mengatur mengenai KPU saja.

Namun dengan perspektif filsafat Keadilan Bermartabat dalam buku yang disebutkan di atas, kelembagaan penyelenggara Pemilu menurut UU-Pemilu sudah mendapatkan kajian mendalam ketika dikuak tabir yang lebih luas dari

⁹⁶ Lihat, Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Ke-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017.

⁹⁷ Frasa komisi pemilihan umum di sini masih belum menggunakan huruf besar sehingga belum dapat menunjukkan kata benda (*proper noun*); hal ini berbeda dengan Komisi Pemilihan Umum yang sudah menggunakan huruf besar yang menunjuk kata benda (*proper noun*) tertentu.

sekedar makna frasa lembaga yang menyelenggarakan pemilihan umum dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 itu. Dikemukakan di sana, frasa komisi pemilihan umum telah mengalami metamorfosis menjadi konsep kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang tidak hanya meliputi KPU saja, namun telah ditambahkan pula dengan Bawaslu dan juga Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau DKPP.

Komisi Pemilihan Umum atau yang dikenal dengan KPU terdiri dari delapan unsur menurut perspektif keadilan bermartabat⁹⁸, yaitu KPU itu sendiri; KPU Provinsi; KPU Kabupaten/Kota; PPK; PPS; PPLN; KPPS; dan KPPSLN. Sekedar menggunakan perspektif perbandingan historis, pada titik ini terlihat bahwa makna kelembagaan Penyelenggara Pemilu menurut UU-Pemilu (jiwa bangsa/*Volkgeist* Indonesia) sudah jauh lebih kompleks jika dibandingkan dengan kelembagaan Penyelenggara Pemilu pada tahun 1955. Pada waktu itu, dalam konsep kelembagaan Penyelenggara Pemilu hanya dikenal satu Penyelenggara.

Dikatakan, “pada 1955 berlangsung Pemilu untuk pertama kalinya di Indonesia yang diumumkan oleh Panitia Pemilihan Indonesia pada April 1955”⁹⁹. Terlihat dengan jelas bahwa pada Pemilu 1955 yang dipandang sebagai Pemilu paling demokratis itu, hanya ada suatu kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang

⁹⁸ Penyederhanaan dalam memahami Filsafat Pemilu menurut perspektif Keadilan Bermartabat itu sama maknanya dengan memahami Filsafat Pemilu “menurut UU Pemilu”.

⁹⁹ Herbert Feith, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 1999. hlm., 3-8. Dalam karya klasik menurut bidang ilmu politik, karena ditulis oleh seorang pakar politik yang terkenal yaitu Herbert Feit, kecuali penyebutan “...diumumkan Panitia Pemilihan Indonesia”, tidak ada pemaparan yang mendalam mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu itu dari sudut pandang ilmu politik, apalagi menurut analisis yuridis. Lihat juga buku yang diterbitkan sebelum UU Pemilu 2017, yaitu dalam Indra Pahlevi, *Sistem Pemilu di Indonesia, Antara Proporsional dan Mayoritarian*, Cetakan Pertama, P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, Jakarta, 2015.

berbentuk kepanitiaan saja; kedudukan “kepanitiaan” itu pun tidak ditentukan dengan jelas dalam Konstitusi.

Hampir tidak ada kajian yuridis mengenai “kepanitiaan” kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang ikut menentukan wajah demokrasi di masa-masa awal Republik Indonesia yang bersifat *ad hock* itu. “Kepanitiaan” Pemilu 1955 tersebut sangat berbeda dengan KPU di era belakangan.

Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Ada pula wilayah di luar negeri, yaitu sampai ke tempat-tempat berdirinya Kantor-kantor perwakilan Republik Indonesia yang tersebar di seluruh dunia. Sebagai pemilik garis pantai terpanjang nomor dua di dunia, maka wilayah kerja KPU mengorganisir personel berjumlah hampir sama dengan penduduk Singapura, lebih dari 3.655.650.¹⁰⁰ Jumlah itu meliputi Personel dari KPU dan jajarannya ditambah jutaan personel dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajarannya, serta tenaga distribusi logistik pemilu¹⁰¹. Dalam pelayanannya di wilayah yang sangat besar itu KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

¹⁰⁰ Lihat, Harun Husein (Ed.), *Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014*, Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, 2017, hlm., 2-3.

¹⁰¹ KPU itu adalah penyelenggara Pemilu yang tidak ubahnya dengan pelaksana suatu *event organizer* terbesar di dunia. Harun Husein, *Ibid*. Dengan UU Pemilu kali ini, *event organizer* atau kepanitiaan itu mendapatkan legitimasi konstitusi, sehingga memberi legitimasi pula para penggunaan angara negara yang tidak sedikit. Pemilu 2004 menggunakan anggaran negara sebesar 9,1 triliun rupiah; Pemilu 2009 mencapai 1,9 triliun. Pada tahun 2014 Pemerintah mengalokasikan anggaran kepada KPU sebesar 16,2 triliun untuk membiayai Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan rincian Tahun Anggaran 2013 sebesar 8,1 triliun dan Tahun Anggaran 2014 sebesar 8,1 triliun. Pemilu Serentak yang dilaksanakan Tahun 2024 tentu akan menelan biaya penyelenggaraan yang jauh lebih besar dari Pemilu-Pemilu sebelumnya. Hukum mendikte sebagai prinsip moral/*ethics* di dalam hukum bahwa penggunaan dana yang sangat besar itu, meskipun memperoleh legitimasi konstitusi diarahkan untuk pemborosan dan hanya menghasilkan Kepemimpinan nasional, dan daerah yang tidak amanah.

Aspek kedudukan dari KPU memiliki dua dimensi. Dimensi yang pertama, yaitu dimensi tempat kedudukan; dimensi yang kedua, yaitu mengenai sifat kelembagaan. Untuk dimensi tempat, KPU, atau dapat juga dikenal dengan sebutan KPU Pusat, berkedudukan atau bertempat di ibu kota Negara Republik Indonesia. Sedangkan untuk KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota Provinsi. Untuk KPU Kabupaten berkedudukan di ibu Kota kabupaten dan KPU Kota berkedudukan di pusat pemerintahan Kota.

Ketiga unsur, yaitu KPU Pusat atau dalam bahasa yuridis peraturan perundang-undangan disingkat dengan KPU saja, begitu pula KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota semuanya berkedudukan sebagai lembaga nonstruktural¹⁰². Dimaksudkan dengan “lembaga nonstruktural”¹⁰³ adalah institusi yang dibentuk karena urgensi terhadap suatu tugas khusus tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam bentuk kelembagaan pemerintahan/negara.

Rumusan ketentuan ini seolah memberi kesan bahwa baik KPU, KPU Provinsi maupun KPU Kabupaten/Kota bukanlah institusi yang dibentuk karena tugas biasa yang dapat diwadahi dalam bentuk kelembagaan pemerintahan/negara. Hal ini juga mengungkap suatu prinsip yuridis yang penting, yaitu bahwa KPU adalah suatu kelembagaan Penyelenggara Pemilu; atau KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten Kota adalah lembaga yang dibentuk bukan untuk tugas biasa, tetapi dibentuk untuk suatu tugas khusus yang tertentu, dalam hal ini bukan kelembagaan pemerintahan/negara.

¹⁰² Pasal 8 ayat (4) UU Pemilu.

¹⁰³ Tanda kutip diberikan dalam UU Pemilu.

KPU Pusat yang saat ini berkedudukan di Jakarta memiliki jumlah anggota tujuh orang, KPU Provinsi dengan jumlah anggota lima atau tujuh orang, dan KPU Kabupaten/Kota dengan jumlah anggota sebanyak tiga atau lima orang. Perincian yang detail tentang jumlah orang yang menjalankan tugas khusus yang tertentu, yaitu menyelenggarakan Pemilu sebagai bagian dari kelembagaan Penyelenggara Pemilu menurut keadilan bermartabat tersebut dikemukakan secara terperinci dalam UU-Pemilu. KPU Pusat, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dikemukakan di atas bersifat hierarkis.

Sifat hierarkis itu juga berlaku bagi KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota pada satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Dalam UU Pemilu dikemukakan suatu prinsip bahwa KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota tersebut bersifat tetap. Dalam menjalankan tugasnya KPU, atau KPU Pusat dibantu oleh sekretariat jenderal. Sedangkan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing dibantu oleh sekretariat¹⁰⁴.

B. Keanggotaan, Tugas, Wewenang, Kewajiban: KPU, KPU Provinsi, Kabupaten/Kota

Penetapan jumlah anggota KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota didasarkan pada kriteria jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan. Jumlah anggota KPU Provinsi dan jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota sudah ditentukan dalam UU Pemilu¹⁰⁵. Berikut

¹⁰⁴ Ketentuan mengenai tata kerja KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan KPU.

¹⁰⁵ Lihat Lampiran I yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari UU-Pemilu. Telah dikemukakan pula secara rinci dalam Teguh Prasetyo, *Pemilu...*(2017), *Op. Cit.*, hlm., 99-108.

dikemukakan pemahaman tentang keanggotaan KPU, keanggotaan KPU Provinsi, dan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota dalam perspektif Keadilan Bermartabat.

Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua KPU, ketua KPU Provinsi, dan ketua KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota KPU, anggota KPU Provinsi, dan anggota KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan KPU, keanggotaan KPU Provinsi, dan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan, yaitu paling sedikit tiga puluh persen. Jabatan Ketua dan anggota KPU, Ketua dan Anggota KPU Provinsi, dan Ketua serta Anggota KPU Kabupaten/Kota terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Masa jabatan keanggotaan KPU, KPU provinsi, KPU Kabupaten/Kota adalah selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama¹⁰⁶.

Keanggotaan KPU tidak dapat dilepaskan dari tugas-tugas dari masing-masing unsur di dalamnya. Mengenai tugas Ketua KPU, UU Pemilu telah menetapkan sejumlah hal. Tugas Ketua KPU Pusat, yaitu memimpin rapat pleno dan seluruh kegiatan KPU. Ketua KPU juga bertugas bertindak untuk dan atas nama KPU ke luar dan ke dalam. Dia juga bertugas memberikan keterangan resmi tentang kebijakan dan kegiatan KPU dan menandatangani seluruh peraturan dan keputusan KPU. Secara mutatis-mutandis ketentuan mengenai tugas Ketua KPU itu sebagaimana juga berlaku hadap tugas ketua KPU Provinsi dan ketua KPU Kabupaten/Kota, kecuali untuk menandatangani peraturan KPU. Dalam

¹⁰⁶ Pasal 10 ayat (1) sampai dengan ayat (9).

melaksanakan tugasnya, Ketua KPU, ketua KPU Provinsi, dan ketua KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada rapat pleno¹⁰⁷.

Menurut perspektif UU Pemilu atau dalam perspektif Keadilan Bermartabat yang merupakan manifestasi paling konkret dari *Volkgeist* Indonesia juga mengatur tugas dan wewenang serta kewajiban dari KPU sebagai Penyelenggara Pemilu. Dikemukakan bahwa KPU bertugas merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal. Selain itu, KPU juga bertugas menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN. Begitu pula tugas KPU untuk menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu; mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu; menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi; memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih.

Disamping berbagai tugas di atas, KPU juga bertugas untuk membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi penghitungan hasil suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta pemilu dan Bawaslu. KPU juga bertugas untuk mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan Paslon terpilih serta membuat berita acaranya. Apabila ada Putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu maka KPU bertugas pula untuk menindaklanjuti dengan segera Putusan Bawaslu tersebut. Selanjutnya KPU bertugas pula menyosialisasikan penyelenggaraan Pemilu

¹⁰⁷ Pasal 11 ayat (1), (2) dan (3).

dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat. KPU juga melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu; dan melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁰⁸.

Selain tugas seperti telah dikemukakan di atas, KPU juga berwenang untuk menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN. KPU berwenang menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu; menetapkan peserta pemilu; dan menetapkan serta mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan untuk Pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU provinsi untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara.

KPU berwenang pula menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya. KPU berwenang menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota; menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan; membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN.

Selain berbagai kewenangan di atas, KPU juga berwenang mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU

¹⁰⁸ Pasal 12 UU Pemilu.

Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN; menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN dan sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang undangan.

Lebih jauh dari berbagai kewenangan sebagaimana dikemukakan di atas, KPU juga berwenang untuk menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana Kampanye Pemilu. Tidak hanya sebatas menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana Kampanye Pemilu, KPU juga berwenang untuk mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁰⁹.

Diatur pula dalam UU-Pemilu wewenang KPU, yang perlu dikemukakan sebagai berikut. KPU berwenang menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN. Disamping itu, KPU juga berwenang untuk menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu; menetapkan peserta pemilu; menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil presiden dan untuk Pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu untuk Pemilu anggota DPD dengan membuat

¹⁰⁹ Pasal 13 UU Pemilu.

berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara; dan menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumurnkannya.

Selanjutnya, KPU juga berwenang menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu Anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD kabupaten/kota; menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan; membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN; mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN.

KPU juga berwenang menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN dan sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundangundangan. Wewenang selanjutnya dari KPU, yaitu menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye Pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Komisi Pemilihan Umum juga berkewajiban: melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu. KPU juga berkewajiban

untuk memperlakukan Peserta Pemilu secara adil dan setara; menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat, melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Begitu pula KPU berkewajiban untuk mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pelnerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia; mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menyampaikan laporan periodik mengenai Penyelenggaraan Pemilu kepada presiden dan DPR tembusan kepada Bawaslu; membuat berita acara pada setiap rapat pleno ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU.

Kewajiban lainnya dari KPU, yaitu menyampaikan laporan Penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat tiga puluh hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat; melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses pemilu; menyediakan data hasil Pemilu secara nasional; melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundangundangan; melaksanakan putusan DKPP; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹¹⁰; melaksanakan

¹¹⁰ Pasal 14 UU Pemilu.

putusan DKPP; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Peraturan dan Keputusan KPU

Menyelenggarakan Pemilu menurut UU Pemilu di dalamnya juga mengandung makna bahwa KPU membentuk Peraturan KPU dan keputusan KPU. Peraturan KPU merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Tidak hanya KPU Pusat, namun KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya, dapat menetapkan keputusan.

Penetapan keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota itu berpedoman pada keputusan KPU dan Peraturan KPU. Dalam hal KPU membentuk Peraturan KPU yang berkaitan dengan pelaksanaan tahapan Pemilu, KPU wajib, berkonsultasi dengan DPR dan pemerintah melalui rapat dengar pendapat, atau yang lazim dikenal dengan RDP¹¹¹.

UU Pemilu mengenal suatu asas hukum yang penting, yaitu bahwa peraturan KPU tidak boleh bertentangan dengan UU Pemilu. Namun demikian, apabila Peraturan KPU diduga bertentangan dengan UU Pemilu, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Bawaslu dan/atau pihak yang dirugikan atas berlakunya Peraturan KPU berhak menjadi pemohon untuk mengajukan pengujian kepada Mahkamah Agung.

Permohonan pengujian diajukan kepada Mahkamah Agung paling lambat tiga puluh hari kerja sejak Peraturan KPU diundangkan. Mahkamah Agung

¹¹¹ Pasal 75 UU Pemilu. Hal ini pernah dipersoalkan KPU di Mahkamah Konstitusi, namun dalam UU ini, nampaknya Pembuat UU masih mencantumkan kembali prinsip ini sebagai suatu kebenaran yang tidak dapat diganggu-gugat. Nampaknya, masih dibenarkan di Republik ini, pelajaran elementer di Fakultas Hukum, yang mengenal asas yang penting yang harus diingat semua Sarjana Hukum, yaitu bahwa Undang-Undang tidak dapat diganggu-gugat.

memutus penyelesaian pengujian Peraturan KPU paling lama tiga puluh hari kerja sejak permohonan diterima oleh Mahkamah Agung. Pengujian Peraturan KPU oleh Mahkamah Agung, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹¹². Pengujian atas PKPU ini pernah dilakukan Mahkamah Agung atas PKPU No. 20 Tahun 2018 yang melarang mantan narapidana Korupsi untuk menjadi calon legislatif. Isi Putusan MA menyatakan bahwa ketentuan itu bertentangan dengan UU-Pemilu. Konsekuensi yuridis dari Putusan MA itu, mantan narapidana korupsi diperbolehkan untuk mencalonkan diri sebagai caleg.

D. Kesekretariatan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota

Mendukung kelancaran tugas dan wewenang KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, dibentuk Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota¹¹³. Kesekretariatan KPU Pusat disebut dengan Sekretariat Jenderal KPU. Selanjutnya, secara hierarkis di bawah Sekretarian Jenderal KPU terdapat sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota. Pegawai KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota berada dalam satu kesatuan manajemen kepegawaian¹¹⁴.

Sekretariat Jenderal KPU dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal, yang dibantu oleh paling banyak tiga deputi dan satu Inspektur Utama. Sekretaris Jenderal KPU, deputi, dan Inspektur Utama merupakan aparatur sipil negara (ASN) dengan jabatan pimpinan tinggi madya. Sekretaris Jenderal KPU, deputi, dan Inspektur Utama diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usulan KPU.

¹¹² Pasal 76 UU Pemilu.

¹¹³ Pasal 77 UU Pemilu.

¹¹⁴ Pasal 78 UU Pemilu.

Sekretaris Jenderal KPU bertanggung jawab kepada Ketua KPU. Sedangkan Deputi dan Inspektur Utama bertanggung jawab kepada Ketua KPU melalui Sekretaris Jenderal KPU. Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang dan tata keda Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan Presiden¹¹⁵.

Di lingkungan Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota dapat ditetapkan jabatan fungsional tertentu yang jumlah dan jenisnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹¹⁶. Pengisian jabatan dalam struktur organisasi Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota ditetapkan dengan keputusan Sekretaris Jenderal KPU¹¹⁷. Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota masing-masing mendukung dan memfasilitasi KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota¹¹⁸.

Sekretariat Jenderal KPU bertugas: membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu; memberikan dukungan teknis administratif dan membantu pelaksanaan tugas KPU dalam menyelenggarakan Pemilu; membantu perumusan dan penyusunan rancangan peraturan dan keputusan KPU; memberikan bantuan hukum dan memfasilitasi penyelesaian sengketa Pemilu; membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU; membantu

¹¹⁵ Pasal 82 UU Pemilu.

¹¹⁶ Pasal 83 UU Pemilu.

¹¹⁷ Pasal 84 UU Pemilu.

¹¹⁸ Pasal 85 UU Pemilu.

pelaksanaan sistem pengendalian internal; dan membantu pelaksanaan tugas-tugas Lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping tugas, Sekretariat Jenderal (Sekjen) KPU juga memiliki sejumlah kewenangan. Adapun kewenangan dari Sekjen KPU yaitu mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU. Sekjen KPU juga berwenang mengadakan perlengkapan Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

KPU berwenang mengangkat tenaga pakar/ahli berdasarkan kebutuhan atas persetujuan KPU; memberikan layanan administrasi, ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota¹¹⁹.

E. KPU Provinsi

UU Pemilu berisi pengaturan, bahwa KPU Provinsi bertugas untuk menjabarkan program dan melaksanakan anggaran. Selain itu, KPU Provinsi juga bertugas melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota; menerima daftar Pemilih dari KPU Kabupaten/Kota, dan menyampaikannya kepada KPU.

¹¹⁹ Pasal 86 UU Pemilu.

Tugas lainnya, yaitu memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih; merekapitulasi hasil penghitungan suara pemilu anggota DPR dan anggota DPD serta Pemilu presiden dan Wakil Presiden di Provinsi yang bersangkutan dan mengumumkannya berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota; membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu, Bawaslu Provinsi, dan KPU.

KPU Provinsi juga bertugas untuk mengumumkan calon anggota DPRD provinsi terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di Provinsi yang bersangkutan dan membuat berita acaranya; melaksanakan putusan Bawaslu dan Bawaslu Provinsi; menyosialisasikan penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Provinsi kepada masyarakat; melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan¹²⁰.

Selain tugas, KPU Provinsi juga berwenang menetapkan jadwal Pemilu di Provinsi; menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu anggota DPRD Provinsi berdasarkan hasil rekapitulasi di KPU Kabupaten/Kota dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara; menerbitkan keputusan KPU Provinsi untuk

¹²⁰ Pasal 15 UU Pemilu.

mengesahkan hasil Pemilu anggota DPRD Provinsi dan mengumumkannya; menjalankan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan Penyelenggaraan pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu Provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/ atau ketentuan peraturan perundang-undangan¹²¹.

Disamping tugas dan wewenang sebagaimana dikemukakan di atas, KPU Provinsi juga berkewajiban melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu dengan tepat waktu; memperlakukan peserta Pemilu secara adil dan setara; menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat; melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU; mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Provinsi dan lembaga kearsipan provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia; mengelola barang inventaris KPU Provinsi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain kewajiban di atas, KPU Provinsi juga berkewajiban menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan dengan tembusan kepada Bawaslu; membuat berita acara pada setiap rapat pleno

¹²¹ Pasal 16 UU Pemilu.

KPU Provinsi yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Provinsi; melaksanakan putusan Bawaslu dan/atau putusan Bawaslu Provinsi; menyediakan dan menyampaikan data hasil Pemilu di tingkat provinsi; melakukan pemutahiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan putusan DKPP; dan melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan¹²².

Sebagaimana dikemukakan di atas, KPU Provinsi memiliki kesekretariatan, yaitu yang disebut dengan sekretarian KPU Provinsi. Sekretariat KPU Provinsi dipimpin oleh sekretaris KPU Provinsi. Sekretaris KPU Provinsi juga merupakan ASN yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekretaris KPU Provinsi diangkat dan diberhentikan oleh Sekretaris Jenderal KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekretaris KPU Provinsi secara administratif bertanggung jawab kepada Sekretaris Jenderal KPU dan secara fungsional bertanggungjawab kepada ketua KPU Provinsi¹²³.

Sekretariat KPU Provinsi bertugas membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu; memberikan dukungan teknis administratif; membantu pelaksanaan tugas KPU Provinsi dalam menyelenggarakan Pemilu; membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD; membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Provinsi; membantu penyusunan laporan

¹²² Pasal 167 UU Pemilu.

¹²³ Pasal 80 UU Pemilu.

penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Provinsi; dan membantu pelaksanaan tugas lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain tugas-tugas, sekretariat KPU Provinsi juga memiliki sejumlah kewenangan sebagai berikut. Sekretariat KPU Provinsi bewenang mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU; mengadakan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan memberikan layanan administrasi, ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sekretariat KPU Provinsi berkewajiban: menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan; memelihara arsip dan dokumen pemilu; dan mengelola barang inventaris KPU Provinsi. Sekretariat KPU Provinsi bertanggung jawab dalam hal administrasi keuangan serta pengadaan barang dan jasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan¹²⁴.

F. KPU Kabupaten/Kota

Berikut di bawah ini dikemukakan tugas, wewenang dan kewajiban dari KPU Kabupaten/Kota menurut hukum. Dalam UU Pemilu, KPU Kabupaten/Kota bertugas untuk menjabarkan program dan melaksanakan anggaran; melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya; menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Provinsi.

¹²⁴ Pasal 87 UU Pemilu.

Selain tugas-tugas di atas KPU Kabupaten/Kota juga bertugas untuk memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetakannya sebagai daftar pemilih; melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu anggota DPR, anggota DPD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD Provinsi serta anggota DPRD Kabupaten/Kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi suara di PPK.

KPU Kabupaten/Kota juga bertugas untuk membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi; mengumumkan calon anggota DPRD kabupaten/kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di kabupaten/kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya; menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota; menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat; melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, KPU Kabupaten/Kota juga memiliki beberapa kewenangan sebagai berikut. KPU Kabupaten/Kota berwenang: menetapkan jadwal di kabupaten/kota; membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;

menetapkan dan mengumumkan rekapitulasi penghitungan suara Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertitikat rekapitulasi suara; menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota dan mengumumkannya; menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK dan anggota PPS yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu Provinsi, putusan Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban KPU Kabupaten/Kota, yaitu melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu dengan tepat waktu; memperlakukan Peserta pemilu secara adil dan setara; menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat; melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Provinsi; mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Kabupaten/Kota dan lembaga kearsipan kabupaten/kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia.

Kawajiban selanjutnya dari KPU Kabupaten/Kota, yaitu mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang;

menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan Penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu. KPU Kabupaten/Kota juga berkewajiban membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota; melaksanakan dengan segera Putusan Bawaslu; Kabupaten/Kota; menyampaikan data hasil Pemilu dari tiap-tiap TPS pada tingkat kabupaten/kota kepada peserta Pemilu-paling lama tujuh hari setelah rekapitulasi di kabupaten/kota; melakukan pemutahiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan putusan DKPP dan melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi dan/atau peraturan perundang-undangan.

KPU Kabupaten/Kota juga memiliki kesekretariatan, sama halnya dengan KPU Pusat dan KPU Provinsi. Kesekretariatan KPU Kabupaten/Kota disebut dengan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota. Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh sekretaris KPU Kabupaten/Kota. Sekretaris KPU Kabupaten/Kota juga merupakan ASN yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekretaris KPU Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Sekretaris Jenderal KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekretaris KPU Kabupaten/Kota secara administratif bertanggung jawab kepada Sekretaris KPU Provinsi dan secara fungsional bertanggung jawab kepada ketua KPU Kabupaten/Kota¹²⁵.

¹²⁵ Pasal 81 UU Pemilu.

Sekretariat KPU Kabupaten/Kota bertugas membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu; memberikan dukungan teknis administratif membantu pelaksanaan tugas KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu membantu pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD; membantu perumusan dan penyusunan rancangan keputusan KPU Kabupaten/Kota; membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU Kabupaten/Kota; dan membantu pelaksanaan tugas-tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain tugas sekretariat KPU Kabupaten/Kota berwenang: mengadakan dan mendistribusikan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kebutuhan yang ditetapkan oleh KPU; mengadakan perlengkapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan memberikan layanan administrasi, ketatausahaan, dan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sekretariat KPU Kabupaten/Kota memiliki kewajiban sebagaimana dikemukakan dalam UU-Pemilu¹²⁶.

1. Syarat Keanggotaan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota

Syarat untuk menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota ditentukan dalam UU-Pemilu. Berikut di bawah ini dikemukakan persyaratan keanggotaan KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota menurut UU Pemilu dimaksud. Baik akan menjadi anggota KPU,

¹²⁶ Pasal 88 UU Pemilu.

KUP Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dipersyaratkan harus merupakan Warga Negara Indonesia; usia pada saat pendaftaran berusia paling rendah empat puluh tahun untuk calon anggota KPU; paling rendah tiga puluh lima tahun untuk calon anggota KPU Provinsi dan paling rendah tiga puluh untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota.

Selain persyaratan umur sebagaimana dikemukakan di atas, UU Pemilu juga memersyaratkan bahwa calon anggota KPU, KUP Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal, Ika dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945; mempunyai integritas, berkepribadian yang kuat, jujur, dan adil; memiliki pengetahuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian; berpendidikan paling rendah strata satu (S-1) untuk calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat untuk calon anggota KPU Kabupaten/Kota; berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia bagi anggota KPU, di wilayah Provinsi yang bersangkutan bagi anggota KPU Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan bagi anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk; mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika.

Calon anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota wajib mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik sekurang-kurangnya lima tahun pada saat mendaftar sebagai calon. Ditentukan pula bahwa calon anggota sebagaimana dikemukakan di atas wajib mengundurkan diri dari jabatan politik,

jabatan di pemerintahan, dan/atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah pada saat mendaftar sebagai calon; bersedia mengundurkan diri dari kepengurusan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum dan tidak berbadan hukum apabila telah terpilih menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, yang dibuktikan dengan surat pernyataan; tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih; bersedia bekerja penuh waktu, yang dibuktikan dengan surat pernyataan; bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan/atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan tidak berada dalam ikatan perkawinan dengan sesama penyelenggara pemilu.

Dalam hal calon anggota KPU, KPU provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota seorang petahana, tim seleksi memperhatikan rekam jejak dan kinerja selama menjadi anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota.

2. Pengangkatan Anggota KPU

Presiden membentuk keanggotaan tim seleksi anggota KPU. Tim seleksi tersebut berjumlah paling banyak sebelas orang anggota dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen. Tim seleksi yang dibentuk oleh Presiden membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada DPR.

Tim seleksi terdiri atas tiga orang unsur pemerintah; empat orang unsur akademisi; dan empat orang unsur masyarakat. Anggota tim seleksi harus

memenuhi sejumlah persyaratan. Syarat-syarat anggota tim seleksi dimaksud, yaitu memiliki reputasi dan rekam jejak yang baik; memiliki kredibilitas dan integritas; memahami permasalahan Pemilu; memiliki kemampuan dalam melakukan rekrutmen dan seleksi; dan tidak sedang menjabat sebagai penyelenggara Pemilu.

Anggota tim seleksi calon anggota KPU berpendidikan paling rendah strata satu (S-1) dan berusia paling rendah empat puluh tahun. Anggota tim seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU. Komposisi tim seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota. Pembentukan tim seleksi ditetapkan dengan keputusan presiden dalam waktu paling lama enam bulan sebelum berakhirnya masa keanggotaan KPU¹²⁷.

Tim seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi di bidang yang diperlukan. Untuk memilih calon anggota KPU, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan, berupa mengumumkan pendaftaran bakal calon anggota KPU melalui media massa nasional; menerima pendaftaran bakal calon anggota KPU; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota KPU; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota KPU.

Tim seleksi juga menempuh tahapan-tahapan selanjutnya, yaitu melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap

¹²⁷ Pasal 22 UU Pemilu.

Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai Pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian.

Tim seleksi juga melakukan pentahapan berupa melakukan tes psikologi; mengumumkan melalui media massa nasional daftar nama bakal calon anggota KPU yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan empat belas nama calon anggota KPU dalam rapat pleno; dan menyampaikan empat belas nama calon anggota KPU kepada Presiden. Tim seleksi melaksanakan tahapan kegiatan seleksi anggota KPU secara objektif dalam waktu paling lama tiga bulan setelah tim seleksi terbentuk, dan melaporkan pelaksanaan setiap tahapan seleksi kepada DPR¹²⁸.

Presiden mengajukan empat belas nama calon anggota KPU kepada DPR paling lambat empat belas hari terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU. Nama calon tersebut disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi¹²⁹.

Pemilihan anggota KPU di DPR dilakukan dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU dari Presiden. DPR memilih calon anggota KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. DPR menetapkan tujuh nama calon anggota KPU berdasarkan urutan

¹²⁸ Pasal 23 UU Pemilu.

¹²⁹ Pasal 24 UU Pemilu.

peringkat teratas dari empat belas enama calon berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan, sebagai calon anggota KPU terpilih.

Dalam hal tidak ada calon anggota KPU yang terpilih atau calon anggota KPU terpilih kurang dari tujuh orang, DPR meminta Presiden untuk mengajukan kembali kepada DPR bakal calon anggota KPU sebanyak dua kali nama calon anggota KPU yang dibutuhkan dalam waktu paling lama empat belas hari terhitung sejak surat penolakan dari DPR diterima oleh Presiden.

Apabila ada penolakan terhadap calon anggota KPU oleh DPR, maka penolakan itu hanya dapat dilakukan paling banyak satu kali. Calon anggota KPU yang telah ditolak DPR yang diajukan kembali adalah bukan merupakan calon yang telah diajukan sebelumnya. Pemilihan calon anggota KPU yang diajukan tersebut dilaksanakan berdasarkan mekanisme yang berlaku di DPR. DPR menyampaikan kepada Presiden nama calon anggota KPU terpilih¹³⁰. Presiden mengesahkan calon anggota KPU terpilih¹³¹. Pengesahan calon anggota KPU terpilih ditetapkan dengan Kelutusan Presiden. Pelantikan anggota KPU dilakukan oleh Presiden¹³².

3. Pengangkatan Anggota KPU Provinsi

Terbentuknya KPU Provinsi dimulai dengan pembentukan suatu tim seleksi oleh KPU untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi. Tim seleksi dimaksud berjumlah lima orang. Kelima orang itu berasal dari unsur akademisi, profesional, dan tokoh masyarakat yang memiliki integritas. Anggota tim seleksi yang dibentuk KPU tersebut berpendidikan paling rendah

¹³⁰ Pasal 25 UU Pemilu.

¹³¹ Pasal 26 UU Pemilu.

¹³² Pasal 31 ayat (1) UU Pemilu.

strata satu (S-I) dan berusia paling rendah tiga puluh tahun. Anggota tim seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU Provinsi. Tim seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota.

Pembentukan tim seleksi ditetapkan dengan keputusan KPU dalam waktu paling lama lima belas hari kerja terhitung lima bulan sebelum berakhirnya keanggotaan KPU Provinsi. Tata cara pembentukan tim seleksi dan tata cara penyeleksian calon anggota KPU provinsi dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU. Penetapan anggota tim seleksi oleh KPU dilakukan melalui rapat pleno KPU¹³³.

Tim seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi di bidang yang diperlukan. Untuk memilih calon anggota KPU Provinsi, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan berupa mengumumkan pendaftaran bakal calon anggota KPU Provinsi melalui media massa lokal; menerima pendaftaran bakal calon anggota KPU Provinsi; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota KPU Provinsi; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota KPU Provinsi; melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan

¹³³ Pasal 27 UU Pemilu.

Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai Pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian.

Tahapan selanjutnya yang juga perlu ditempuh tim seleksi, yaitu melakukan serangkaian tes psikologis, mengumumkan melalui media massa lokal daftar nama bakal calon anggota KPU Provinsi yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan nama calon anggota KPU Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya dalam rapat pleno; dan menyampaikan nama calon anggota KPU Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya kepada KPU. Semua tahapan yang ditempuh tim seleksi dilakukan secara obyektif dalam waktu paling lama tiga bulan setelah tim seleksi tersebut terbentuk¹³⁴.

Setelah semua pentahapan di atas telah dilalui, tim seleksi mengajukan nama calon anggota KPU Provinsi sebanyak dua kali jumlah anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya kepada KPU. Nama calon anggota KPU Provinsi tersebut disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi¹³⁵.

KPU kemudian melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon anggota KPU Provinsi yang berjumlah dua kali jumlah anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya itu. KPU memilih calon anggota KPU Provinsi

¹³⁴ Pasal 28 UU Pemilu.

¹³⁵ Pasal 29 UU Pemilu.

berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. KPU menetapkan sejumlah nama calon anggota KPU Provinsi berdasarkan urutan peringkat teratas sesuai dengan jumlah anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya, yaitu yang berjumlah dua kali jumlah anggota KPU Provinsi yang berakhir masa jabatannya berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan, sebagai calon anggota KPU Provinsi terpilih. Pemilihan dan penetapan anggota KPU Provinsi dilakukan oleh KPU dalam waktu paling lama enam puluh hari kerja sejak diterimanya berkas calon anggota KPU Provinsi dari tim seleksi. Anggota KPU Provinsi terpilih ditetapkan dengan keputusan KPU¹³⁶. Pelantikan anggota KPU Provinsi dilakukan oleh KPU¹³⁷.

4. Pengangkatan Anggota KPU Kabupaten/Kota

Pembentukan keanggotaan KPU Kabupaten/Kota dimulai dengan pembentukan tim seleksi oleh KPU untuk menyeleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota. Dalam bekerja, tim seleksi dibantu oleh sekretariat KPU Provinsi yang dibentuk oleh KPU untuk menyeleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota pada setiap kabupaten/Kota. Tim seleksi dimaksud berjumlah lima orang yang berasal dari unsur akademisi, profesional, dan tokoh masyarakat yang memiliki integritas.

Anggota tim seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota berpendidikan paling rendah strata satu (S-1) dan berusia paling rendah tiga puluh tahun. Anggota tim seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota KPU Kabupaten/Kota. Tim seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota,

¹³⁶ Pasal 30 UU Pemilu.

¹³⁷ Pasal 35 ayat (2) UU Pemilu.

seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota. Pembentukan tim seleksi anggota KPU Kabupaten/Kota ditetapkan dengan keputusan KPU dalam waktu paling lama lima belas hari kerja terhitung lima bulan sebelum berakhirnya keanggotaan KPU Kabupaten/Kota. Tata cara pembentukan tim seleksi dan tata cara penyeleksian calon anggota KPU Kabupaten/Kota dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU. Penetapan anggota tim seleksi oleh KPU Kabupaten/Kota dilakukan melalui rapat pleno KPU¹³⁸.

Pada prinsipnya, sama dengan tim seleksi calon anggota KPU Provinsi, tim seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau dapat berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi di bidang yang diperlukan.

Untuk memilih calon anggota KPU Kabupaten/Kota, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan mengumumkan pendaftaran bakal calon anggota KPU Kabupaten/Kota melalui media massa lokal; menerima pendaftaran bakal calon anggota KPU Kabupaten/Kota; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota KPU Kabupaten/Kota; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota KPU Kabupaten/Kota; melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai Pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian.

¹³⁸ Pasal 31 UU Pemilu.

Tahapan lain yang juga penting dilakukan tim seleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota, yaitu melakukan tes psikologi; mengumumkan melalui media massa lokal daftar nama bakal calon anggota KPU Kabupaten/Kota yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon anggota KPU Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya dalam rapat pleno; dan menyampaikan nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon anggota KPU Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya kepada KPU.

Tim seleksi melaksanakan tahapan kegiatan di atas secara objektif dalam waktu paling lama dua bulan setelah tim seleksi terbentuk¹³⁹. Tim seleksi mengajukan nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon anggota KPU Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya kepada KPU. Nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota itu kemudian disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi¹⁴⁰.

KPU menetapkan sejumlah nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota berdasarkan urutan peringkat teratas sesuai dengan jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya, yaitu nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya ke KPU sebagai calon anggota KPU Kabupaten/Kota

¹³⁹ UU Pasal 32 Pemilu.

¹⁴⁰ UU Pasal 33 Pemilu.

terpilih. Pemilihan dan penetapan anggota KPU Kabupaten/Kota di KPU itu dilakukan dalam waktu paling lama enam puluh hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU Kabupaten/Kota dari tim seleksi. Anggota KPU Kabupaten/Kota terpilih ditetapkan dengan keputusan KPU. Pelantikan anggota KPU Kabupaten/Kota dilakukan oleh KPU¹⁴¹.

Sebelum menjalankan tugas, anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mengucapkan sumpah/janji. Sumpah/janji anggota KPU, Anggota KPU Provinsi, dan Kabupaten/Kota sebagai berikut.

"Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji: Bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban saya sebagai anggota Komisi Pemilihan Umum/Komisi Pemilihan Umum Provinsi/Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dengan sebaik-baiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan berpedoman pada Pancasila dan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa saya dalam menjalankan tugas dan wewenang akan bekerja dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan cermat demi suksesnya pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tegaknya demokrasi dan keadilan, serta mengutamakan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia daripada kepentingan pribadi atau golongan.¹⁴²"

5. Pemberhentian Keanggotaan KPU

Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mengalami keberhentian karena berhenti antarwaktu, yang disebabkan meninggal dunia; berhalangan tetap sehingga tidak mampu melaksan tugas, dan kewajiban; atau diberhentikan dengan tidak hormat. Sedangkan pemberhentian terjadi karena anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diberhentikan dengan tidak hormat, yaitu apabila: tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota KPU,

¹⁴¹ Pasal 35 ayat (3) UU Pemilu.

¹⁴² Pasal 36 ayat (2) UU Pemilu.

KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau kode etik; tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajiban selama tiga bulan secara berturut-turut tanpa alasan yang sah; dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana Pemilu dan tindak pidana lainnya; tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya selama tiga kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas; atau melakukan perbuatan yang terbukti menghambat KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Keberhentian, maupun pemberhentian anggota yang telah memenuhi ketentuan tersebut di atas dilakukan dengan ketentuan: anggota KPU diberhentikan oleh Presiden; anggota KPU Provinsi diberhentikan oleh KPU; dan anggota KPU Kabupaten/Kota diberhentikan oleh KPU. Keberhentian yang disebabkan oleh penggantian antarwaktu anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota yang berhenti karena meninggal dunia; berhalangan tetap sehingga tidak mampu melaksanakan tugas, dan kewajiban; atau diberhentikan dengan tidak hormat dilakukan dengan ketentuan: anggota KPU digantikan oleh calon anggota KPU urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilaksanakan oleh DPR; anggota KPU Provinsi digantikan oleh calon anggota KPU Provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU; dan anggota KPU Kabupaten/Kota digantikan oleh calon anggota KPU

Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU¹⁴³.

Pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota secara tidak hormat didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas: pengaduan secara tertulis dari penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan pemilih; dan/atau rekomendasi dari DPR. Dalam pemberhentian tersebut anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota harus diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan DKPP. Dalam hal rapat pleno DKPP memutuskan pemberhentian anggota dimaksud, maka anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Ketentuan mengenai tata cara pengaduan, pembelaan, dan pengambilan putusan diatur dengan Peraturan DKPP yang harus dibentuk paling lama tiga bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji¹⁴⁴.

Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena: menjadi terdakwa dalam perkara diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih; menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana Pemilu; atau memenuhi ketentuan bahwa dalam hal rapat pleno DKPP diputuskan pemberhentian anggota, dan anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

¹⁴³ Pasal 37 UU Pemilu.

¹⁴⁴ Pasal 38 UU Pemilu. Peraturan ini dikemukakan dalam Bab terakhir Teguh Prasetyo (2017), dilihat uraian detailnya dalam Lampiran.

Jika anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota.

Jika anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti bersalah karena tidak melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang bersangkutan harus diaktifkan kembali. Pengaktifan kembali itu dilakukan dengan Keputusan Presiden untuk anggota KPU. Sedangkan pengaktifan kembali dengan Keputusan KPU dilakukan bagi anggota KPU Provinsi; dan KPU untuk anggota KPU Kabupaten/Kota. Keputusan pengaktifan kembali yang tidak diterbitkan dalam waktu paling lama tiga puluh hari sejak adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dengan sendirinya anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota aktif kembali. Jika tidak terbukti bersalah, dilakukan rehabilitasi nama baik anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan¹⁴⁵.

6. Mekanisme Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dilakukan dalam rapat pleno¹⁴⁶. Jenis rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas: rapat pleno tertutup; dan rapat pleno terbuka. Pemilihan Ketua KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota diputuskan melalui rapat pleno tertutup. Rekapitulasi penghitungan suara dan penetapan hasil

¹⁴⁵ Pasal 38 UU Pemilu.

¹⁴⁶ Pasal 40 UU Pemilu.

Pemilu dilakukan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam rapat pleno terbuka¹⁴⁷.

Rapat pleno KPU sah jika dihadiri oleh paling sedikit dua pertiga dari jumlah anggota KPU yang dibuktikan dengan daftar hadir. Keputusan rapat pleno KPU sah jika disetujui oleh lebih dari lima puluh persen dari jumlah anggota KPU yang hadir¹⁴⁸. Rapat pleno KPU Provinsi sah dalam hal jumlah anggota KPU Provinsi berjumlah tujuh orang, dihadiri oleh paling sedikit lima orang anggota KPU Provinsi yang dibuktikan dengan daftar hadir; atau jumlah anggota KPU Provinsi adalah sebanyak lima orang, dihadiri oleh paling sedikit tiga orang anggota KPU Provinsi yang dibuktikan dengan daftar hadir. Keputusan rapat pleno KPU Provinsi sah dalam hal: jumlah anggota KPU Provinsi berjumlah tujuh orang, disetujui oleh paling sedikit lima orang anggota KPU Provinsi yang hadir; jumlah KPU Provinsi berjumlah lima orang, disetujui oleh paling sedikit tiga orang anggota KPU Provinsi yang hadir¹⁴⁹.

Rapat pleno KPU Kabupaten/Kota sah dalam hal jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota berjumlah lima orang, dihadiri oleh paling sedikit tiga orang anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan daftar hadir. Jumlah anggota KPU Kabupaten/Kota berjumlah tiga orang, dihadiri oleh seluruh anggota KPU Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan daftar hadir; Keputusan rapat pleno KPU Kabupaten/Kota sah dalam hal jumlah KPU Kabupaten/Kota berjumlah lima orang, disetujui oleh paling sedikit tiga orang anggota KPU Kabupaten/Kota yang hadir. Apabila jumlah KPU Kabupaten/Kota adalah tiga

¹⁴⁷ Pasal 41 UU Pemilu.

¹⁴⁸ Pasal 42 UU Pemilu.

¹⁴⁹ Pasal 43 UU Pemilu.

orang, maka kesahan terjadi apabila disetujui oleh seluruh anggota KPU Kabupaten/Kota yang hadir¹⁵⁰.

Apabila dalam rapat pleno tidak tercapai kuorum, maka khusus rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk menetapkan hasil Pemilu ditunda paling lama tiga jam. Dalam hal rapat pleno telah ditunda dan tetap tidak tercapai kuorum, rapat pleno dilanjutkan tanpa memperhatikan kuorum. Khusus rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota untuk menetapkan hasil pemilu tidak dilakukan pemungutan suara¹⁵¹.

Undangan dan agenda rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota disampaikan paling lambat tiga hari sebelumnya. Rapat pleno dipimpin oleh Ketua KPU, Ketua KPU Provinsi, dan Ketua KPU Kabupaten/Kota. Apabila ketua berhalangan, rapat pleno KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh salah satu anggota yang dipilih secara aklamasi. Sekretaris Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, dan sekretaris KPU Kabupaten/Kota wajib memberikan dukungan teknis dan administratif dalam rapat pleno¹⁵².

Ketua wajib menandatangani penetapan hasil Pemilu yang diputuskan dalam rapat pleno dalam waktu paling lama tiga hari kerja. Dalam hal penetapan hasil Pemilu tidak ditandatangani ketua dalam waktu tiga hari kerja maka salah satu anggota menandatangani penetapan hasil Pemilu. Dalam hal tidak ada anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang menandatangani

¹⁵⁰ Pasal 44 UU Pemilu.

¹⁵¹ Pasal 45 UU Pemilu.

¹⁵² Pasal 46 UU Pemilu.

penetapan hasil Pemilu, dengan sendirinya hasil Pemilu dinyatakan sah dan berlaku¹⁵³.

7. Pertanggungjawaban dan Pelaporan oleh KPU

Dalam menjalankan tugasnya, KPU: melaksanakan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. KPU memberikan laporan kepada DPR dan Presiden mengenai pelaksanaan tugas penyelenggaraan seluruh tahapan pemilu dan tugas lainnya. Laporan pelaksanaan tugas penyelenggaraan seluruh tahapan Pemilu disampaikan secara periodik dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Laporan pelaksanaan tugas penyelenggaraan seluruh tahapan Pemilu ditembuskan kepada Bawaslu¹⁵⁴.

Dalam menjalankan tugasnya, KPU Provinsi bertanggung jawab kepada KPU. KPU Provinsi menyampaikan laporan kinerja dan penyelenggaraan Pemilu secara periodik kepada KPU¹⁵⁵. Dalam menjalankan tugasnya, KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada KPU Provinsi. KPU Kabupaten/Kota menyampaikan laporan kinerja dan penyelenggaraan Pemilu secara periodik kepada KPU Provinsi¹⁵⁶.

G. Panitia dan Kelompok Penyelenggara Pemilahan Umum di Dalam dan Luar Negeri

Memahami Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam konteks kelembagaan Penyelenggara Pemilu tidak hanya dengan mengetahui kedudukan, keanggotaan,

¹⁵³ Pasal 47 UU Pemilu.

¹⁵⁴ Pasal 48 UU Pemilu.

¹⁵⁵ Pasal 49 UU Pemilu.

¹⁵⁶ Pasal 50 UU Pemilu.

tugas, kewenangan dan kewajiban dari KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana telah dikemukakan dalam Bab di muka. Sudah dikemukakan bahwa KPU memang memiliki beberapa elemen penting seperti KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga-lembaga penyelenggara Pemilu menurut UU Pemilu. Namun, disamping KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota di dalam KPU juga masih terdapat unsur-unsur kelembagaan penting lainnya. Unsur-unsur kelembagaan Penyelenggara Pemilu dimaksud, semuanya ada lima unsur, terdiri dari beberapa panitia dan kelompok penyelenggara pemungutan suara.

Panitia dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara tersebut, yaitu PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN. Sekedar suatu perbandingan yang ekstrim, penggunaan konsep Panitia dalam UU Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas mengingatkan kepada penyebutan konsep yang sama untuk Panitia Pemilihan Indonesia pada Pemilu tahun 1955, yang sudah dikemukakan di muka kurang memperoleh basis konstitusional. Dalam beberapa pengaturan Pemilu yang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi dengan UU Pemilu juga digunakan konsep yang sama. Hanya saja, terlihat dengan jelas dalam UU Pemilu bahwa penggunaan istilah kepanitiaan itu hanya dimungkinkan digunakan untuk kelembagaan Penyelenggara Pemilu selain KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Di bawah ini digambarkan sejumlah aspek dalam UU Pemilu yang berkaitan dengan Panitia dan Kelompok penyelenggara pemungutan suara sebagai unsur dalam KPU tersebut.

Pentingnya pemaparan dan pemahaman akan keberadaan Panitia dan Kelompok, sebagai bagian dari konsep kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam Bab ini antara lain dapat dilihat dari begitu penting dan strategisnya tugas, kewenangan dan kewajiban dari berbagai lembaga dimaksud. Ambil suatu contoh, yaitu begitu pentingnya kewenangan dan kewajiban untuk menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel. Kalau seandainya tidak ada kelembagaan yang menjalankan tugas, fungsi atau kewenangan yang demikian itu maka jaminan keamanan yang begitu penting yang berujung pada kesahan seluruh hasil pemungutan suara rakyat di seluruh wilayah NKRI maupun di luar negeri akan dirasakan kurang memadai atau barangkali akan mengalami kekacauan.

Begitu pula dengan tugas KPPS misalnya, untuk menyampaikan surat undangan atau pemberitahuan kepada pemilih sesuai dengan daftar pemilih tetap untuk menggunakan hak pilihnya di TPS. Apabila tidak ada petugas yang melaksanakan tindakan hukum berperspektif keadilan bermartabat, atau yang sesuai dengan perspektif UU Pemilu, maka mungkin saja ada keengganan dari Pemilih untuk datang memberikan suara mereka di tempat-tempat pemungutan suara yang telah ditentukan.

Sebagian besar Pemilih mungkin telah memiliki pengetahuan yang luas bahwa menerima Pemberitahuan dari KPPS itu adalah bagian dari hak asasi manusia¹⁵⁷. Akibatnya bisa fatal, yaitu tingkat partisipasi yang menjadi ukuran

¹⁵⁷ Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa “setiap orang berhak ikut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung maupun melalui perwakilan yang dipilih dengan bebas.” Lihat, Andrew Reynolds dkk., Khoirunnisa Nur Agustyati (Ed.) Terjemahan

keberhasilan suatu Pemilu akan menurun, golongan putih (Golput) akan meningkat dan hal itu akan berdampak pada menjadikan Pemilu menjadi seolah-olah tidak bermartabat.¹⁵⁸

1. Panitia Pemilihan Kecamatan

Di atas telah dikemukakan bahwa Panitia Pemilihan Kecamatan atau yang disingkat dengan PPK adalah panitia yang menurut perintah dalam UU Pemilu, dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota. PPK yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota itu keberadaannya adalah untuk melaksanakan Pemilu di tingkat kecamatan atau nama lain¹⁵⁹. PPK dibentuk untuk menyelenggarakan Pemilu di tingkat kecamatan itu berkedudukan di ibu kota kecamatan. PPK dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota paling lambat enam bulan sebelum penyelenggaraan Pemilu dan dibubarkan paling lambat dua bulan setelah pemungutan suara. Dalam hal terjadi penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu susulan, dan Pemilu lanjutan, masa kerja PPK diperpanjang dan PPK dibubarkan paling lambat dua bulan setelah pemungutan suara¹⁶⁰.

Anggota PPK berjumlah tiga orang berasal dari tokoh masyarakat yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Anggota PPK diangkat dan diberhentikan oleh KPU Kabupaten/Kota. Komposisi keanggotaan PPK memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen. Dalam menjalankan tugasnya, PPK dibantu oleh sekretariat yang dipimpin oleh sekretaris dari ASN yang memenuhi persyaratan. PPK melalui KPU Kabupaten/Kota

Indonesia, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, Perludem, Jakarta, 2016, hlm., I.

¹⁵⁸ Mengenai hal ini dikemukakan pembahasan filosofi pada Bab terakhir dari buku ini.

¹⁵⁹ Pasal 1 angka (11) UU Pemilu.

¹⁶⁰ Pasal 51 UU Pemilu.

mengusulkan tiga nama calon sekretaris PPK kepada bupati/walikota untuk selanjutnya dipilih dan ditetapkan satu nama sebagai sekretaris PPK dengan keputusan bupati/walikota¹⁶¹.

PPK bertugas melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kecamatan yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; menerima dan menyampaikan daftar pemilih kepada KPU Kabupaten/Kota; melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPRD Provinsi, serta anggota DPRD Kabupaten/Kota di kecamatan yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil penghitungan suara di TPS dan dihadiri oleh saksi Peserta Pemilu; melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya.

PPK juga bertugas melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPK kepada masyarakat; melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, PPK berwenang mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya; melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁶¹ Pasal 52 UU Pemilu.

Disamping tugas dan wewenang, PPK berkewajiban membantu KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, daftar pemilih sementara, dan daftar pemilih tetap; membantu KPU Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Pemilu; menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kecamatan; melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁶².

2. Panitia Pemungutan Suara

Panitia Pemungutan Suara atau yang disingkat dengan PPS adalah panitia yang dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Pemilu di tingkat kelurahan/desa atau nama lain¹⁶³. PPS dibentuk untuk menyelenggarakan Pemilu di kelurahan/desa. PPS berkedudukan di kelurahan/desa. PPS dibentuk oleh KPU Kabupaten/Kota paling lambat enam bulan sebelum Penyelenggaraan Pemilu dan dibubarkan paling lambat dua bulan setelah hari pemungutan suara. Dalam hal terjadi penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu susulan, dan Pemilu lanjutan, masa kerja PPS diperpanjang dan PPS dibubarkan paling lambat dua bulan setelah pemungutan suara dimaksud¹⁶⁴.

Jumlah anggota PPS adalah sebanyak tiga orang. Ketiga orang itu berasal dari tokoh masyarakat yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Anggota PPS diangkat dan diberhentikan oleh KPU Kabupaten/Kota. Komposisi

¹⁶² Pasal 53 UU Pemilu.

¹⁶³ Pasal 1 angka (12) UU Pemilu.

¹⁶⁴ Pasal 54 UU Pemilu.

keanggotaan PPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen¹⁶⁵.

PPS bertugas: mengumumkan daftar pemilih sementara; menerima masukan dari masyarakat tentang daftar pemilih sementara; melakukan perbaikan dan mengumumkan hasil perbaikan daftar pemilih sementara; mengumumkan daftar pemilih tetap dan melaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK; melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu di tingkat kelurahan/desa yang telah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK; mengumpulkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya; menyampaikan hasil penghitungan suara seluruh TPS kepada PPK; melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya; melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPS kepada masyarakat; melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁶⁶.

Selain tugas, KPPS berwenang membentuk KPPS; mengangkat Pantarlih; menetapkan hasil perbaikan daftar pemilih sementara untuk menjadi daftar pemilih tetap; melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan ketentuan peraturan

¹⁶⁵ Pasal 55 UU Pemilu.

¹⁶⁶ Pasal 56 UU Pemilu.

perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁶⁷.

KPPS juga berkewajiban membantu KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap; menyampaikan daftar pemilih kepada PPK; menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel; meneruskan kotak suara dari setiap PPS kepada PPK pada hari yang sama setelah rekapitulasi hasil penghitungan suara dari setiap TPS; menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kelurahan/Desa; membantu PPK dalam menyelenggarakan Pemilu, kecuali dalam hal penghitungan suara; melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPK sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁶⁸.

3. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara

Kelompok Penyelenggara pemungutan Suara yang disingkat KPPS adalah kelompok yang dibentuk oleh PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara¹⁶⁹. Anggota KPPS sebanyak tujuh orang berasal dari anggota masyarakat di sekitar TPS yang memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Seleksi penerimaan anggota KPPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas, integritas, dan kemandirian calon anggota

¹⁶⁷ Pasal 57 UU Pemilu.

¹⁶⁸ Pasal 58 UU Pemilu.

¹⁶⁹ Pasal 1 angka (14) UU Pemilu.

KPPS. Anggota KPPS diangkat dan diberhentikan oleh PPS atas narna ketua KPU Kabupaten/Kota.

Sejalan dengan semangat untuk mengurangi, jika tidak mau dikatakan menghilangkan sama sekali diskriminasi gender dalam perpolitikan di Tanah Air, dirumuskan dalam UU-Pemilu bahwa komposisi keanggotaan KPPS memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen. Pengangkatan dan pemberhentian anggota KPPS wajib dilaporkan kepada KPU Kabupaten/Kota. Susunan keanggotaan KPPS terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota¹⁷⁰.

KPPS bertugas mengumumkan daftar pemilih tetap di TPS; menyerahkan daftar pemilih tetap kepada saksi peserta Pemilu yang hadir dan Pengawas TPS dan dalam hal peserta Pemilu tidak memiliki saksi, daftar pemilih tetap diserahkan kepada Peserta Pemilu; melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPS; membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, pengawas TPS, dan PPK melalui PPS.

Selain tugas-tugas sebagaimana telah dikemukakan di atas, KPPS juga bertugas untuk melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan peraturan perundang-undangan; menyampaikan surat undangan atau pemberitahuan kepada pemilih sesuai dengan daftar pemilih tetap untuk menggunakan hak pilihnya di TPS; dan

¹⁷⁰ Pasal 59 UU Pemilu.

melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷¹.

KPPS berwenang mengumumkan hasil penghitungan suara di TPS; melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷². KPPS berkewajiban menempelkan daftar pemilih tetap di TPS; menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh saksi, Pengawas TPS, Panwaslu Kelurahan/Desa, Peserta Pemilu, dan masyarakat pada hari pemungutan suara; menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara setelah penghitungan suara dan setelah kotak suara disegel.

KPPS juga berkewajiban untuk menyerahkan hasil penghitungan suara kepada PPS dan Panwaslu Kelurahan/Desa; menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara dan sertilikat hasil penghitungan suara kepada PPK melalui PPS pada hari yang sama; melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷³.

4. Panitia Pemilihan Luar Negeri

Panitia Pemilihan Luar Negeri yang selanjutnya disingkat PPLN adalah panitia yang dibentuk oleh KPU untuk melaksanakan Pemilu di luar negeri¹⁷⁴.

¹⁷¹ Pasal 60 UU Pemilu.

¹⁷² Pasal 61 UU Pemilu.

¹⁷³ Pasal 62 UU Pemilu.

¹⁷⁴ Pasal 1 angka (13) UU Pemilu.

PPLN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia. Anggota PPLN berjumlah paling sedikit tiga orang dan paling banyak tujuh orang yang berasal dari wakil masyarakat Indonesia. Anggota PPLN diangkat dan diberhentikan usul Kepala Perwakilan Republik Indonesia wilayah kerjanya. Susunan keanggotaan PPLN terdiri atas merangkap anggota dan anggota.¹⁷⁵

Tugas dari PPLN mengumumkan daftar pemilih sementara, melakukan perbaikan data pemilih atas dasar masukan dari masyarakat Indonesia di luar negeri, mengumumkan daftar pemilih hasil perbaikan, serta menetapkan daftar pemilih tetap; menyampaikan daftar pemilih Warga Negara Republik Indonesia kepada KPU; melaksanakan tahapan penyelenggaraan pemilu yang telah ditetapkan oleh KPU; melakukan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh TPSLN dalam wilayah kerjanya; mengumumkan hasil penghitungan suara dari seluruh TPSLN di wilayah kerjanya.

Penyelenggara Pemilu di Luar Negeri itu juga memiliki tugas-tugas selanjutnya, yaitu menyerahkan berita acara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada KPU; mengirimkan rekapitulasi suara dari seluruh TPSLN di wilayah kerjanya secara elektronik ke KPU dalam hal telah tersedia infrastruktur yang memadai untuk melakukan rekapitulasi elektronik.

Selanjutnya, tugas dari PPLN adalah melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerjanya; melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang PPLN kepada masyarakat Indonesia di luar negeri;

¹⁷⁵ Pasal 63 UU Pemilu.

melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷⁶.

Institusi di atas berwenang membentuk KPPSLN. Selain wewenang tersebut, PPLN juga memiliki kewenangan untuk menetapkan daftar pemilih tetap. Institusi penyelenggara Pemilu di Luar Negeri itu juga melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷⁷.

Selain tugas dan kewenangan sebagaimana dikemukakan di atas, PPLN juga memiliki kewajiban. Adapun kewajiban sebagaimana diatur dalam UU Pemilu bagi PPLN adalah untuk membantu KPU dalam melakukan pemutakhiran data pemilih, daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap; menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara; melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁷⁸.

5. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri

Pelaksanaan pemungutan suara di Luar Negeri dilakukan oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri yang disingkat KPPSLN¹⁷⁹. Anggota KPPSLN paling sedikit tiga orang dan paling banyak tujuh orang yang

¹⁷⁶ Pasal 64 UU Pemilu.

¹⁷⁷ Pasal 65 UU Pemilu.

¹⁷⁸ Pasal 66 UU Pemilu.

¹⁷⁹ Pasal 1 angka (15) UU Pemilu.

memenuhi syarat berdasarkan UU Pemilu. Anggota KPPSLN diangkat dan PPLN atas nama Ketua KPU. Pengangkatan dan pemberhentian anggota KPPSLN Wajib dilaporkan kepada KPU. Susunan keanggotaan KPPSLN terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota¹⁸⁰.

Penyelenggara Pemilu itu juga bertugas mengumumkan daftar pemilih tetap di TPSLN; menyerahkan daftar pemilih tetap kepada saksi Peserta Pemilu yang hadir dan Panwaslu LN dan dalam hal Peserta Pemilu tidak memiliki saksi, daftar pemilih tetap diserahkan kepada Peserta Pemilu; melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di TPSLN; membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu, Panwaslu LN, dan KPU melalui PPSLN; menyampaikan surat undangan atau pemberitahuan kepada pemilih sesuai dengan daftar pemilih tetap untuk menggunakan hak pilihnya di TPSLN; melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁸¹.

Selain tugas-tugas sebagaimana dikemukakan di atas, KPPSLN berwenang mengumumkan hasil penghitungan suara di TPSLN; melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁸². KPPSLN berkewajiban menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh saksi, Panwaslu LN, Peserta Pemilu, dan masyarakat pada hari pemungutan suara; mengamankan kotak suara setelah penghitungan suara; menyerahkan hasil

¹⁸⁰ Pasal 67 UU Pemilu.

¹⁸¹ Pasal 68 UU Pemilu.

¹⁸² Pasal 69 UU Pemilu.

penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPLN; melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁸³.

6. Persyaratan Keanggotaan PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN

Agar dapat menjadi anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN diperlukan sejumlah persyaratan yang meliputi: Warga Negara Indonesia; berusia paling rendah tujuh belas tahun; setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945; mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil; tidak menjadi anggota partai politik yang dinyatakan dengan surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya dalam waktu lima tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan; berdomisili dalam wilayah kerja PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN; mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba; berpendidikan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat; dan tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih.

Disamping persyaratan sebagaimana dikemukakan di atas, sebelum menjalankan tugas, anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN, mengucapkan

¹⁸³ Pasal 69 UU Pemilu.

sumpah/janji. Sumpah/janji anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN sebagai berikut:

“Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji: Bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban saya sebagai anggota Panitia Pemilihan Kecamatan/Panitia Pemungutan Suara/Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara/Panitia Pemilihan Luar Negara/Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri dengan sebaik-baiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan berpedoman pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa saya dalam menjalankan tugas dan wewenang akan bekerja dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan cermat demi suksesnya Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tegaknya demokrasi dan keadilan, serta mengutamakan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia daripada kepentingan pribadi atau golongan.¹⁸⁴”

7. Pemberhentian Anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN

Anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN diberhentikan dengan tidak hormat apabila: a. tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau kode etik; c. tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajiban tanpa alasan yang sah; d. dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana Pemilu dan/atau tindak pidana lainnya; e. tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya tanpa alasan yang jelas; atau melakukan perbuatan yang terbukti menghambat PPK, KPPS, PPLN, dan KPPSLN dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan perahrran perundang-undangan.

¹⁸⁴ Pasal 73 UU Pemilu.

Pemberhentian anggota PPK, PPS, dan KPPS yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (e), dan/atau huruf (f) didahului dengan verifikasi oleh KPU Kabupaten/Kota. Pemberhentian anggota PPLN dan KPPSLN yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (e), dan/atau huruf (f) didahului dengan verifikasi oleh KPU.

Dalam hal rapat pleno KPU Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai PPK, PPS, dan KPPS sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Dalam hal rapat pleno KPU memutus pemberhentian anggota. Sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota PPLN dan KPPSLN¹⁸⁵.

¹⁸⁵ Pasal 74 UU Pemilu.

BAB V

MENGENAI BAWASLU SEBAGAI PENGAWAS PEMILU BERMARTABAT

Disamping Komisi Pemilihan Umum, UU Pemilu sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) dalam perspektif keadilan bermartabat juga berisi suatu rumusan yang mengatur kelembagaan Penyelenggara Pemilu lainnya. Kelembagaan Penyelenggara Pemilu tersebut lainnya tersebut adalah Badan Pengawas Pemilu, yang dikenal dengan Bawaslu. Badan Pengawas Pemilu itu bersama dengan KPU dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), ketiganya telah ditetapkan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat¹⁸⁶.

Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara Pemilu mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia¹⁸⁷. Bawaslu ada di Provinsi, Kabupaten/Kota dan di Kecamatan. Lembaga pengawasan berada sampai ke Tempat Pemungutan Suara. Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan TPS dibentuk untuk mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta

¹⁸⁶ Pasal 1 angka (7) UU Pemilu.

¹⁸⁷ Pasal 1 angka (17) UU Pemilu.

DPRD. Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS bertugas melakukan pengawasan terhadap tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerja masing-masing¹⁸⁸. Bab ini menggambarkan dari sudut hukum (UU Pemilu) mengenai Bawaslu, sebagaimana telah dikemukakan di atas. Beberapa aspek mengenai pengawasan Pemilu seperti pengangkatan, pemberhentian dan pertanggungjawaban dari kelembagaan pengawasan Pemilu digambarkan dalam Bab ini.

A. Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum

Telah diatur dalam Bab II, Bagian Kesatu Umum UU-Pemilu, bahwa pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu. Lembaga ini yang terdiri atas Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan; Panwaslu Kelurahan/Desa; Panwaslu LN; dan Pengawas TPS. Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara. Bawaslu Provinsi, berkedudukan di ibu kota provinsi. Bawaslu Kabupaten/Kota, berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. Panwaslu Kecamatan, Panwaslu berkedudukan di kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, berkedudukan di kelurahan/desa. Panwaslu LN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia. Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS.

Susunan lembaga-lembaga pengawas penyelenggaraan Pemilu tersebut bersifat hierarkis. Sifat yang sama, yaitu hierarkis juga dimiliki Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota pada satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang. Bawaslu, Bawaslu

¹⁸⁸ Pasal 123 UU Pemilu.

Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap. Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS bersifat *ad hoc*¹⁸⁹.

Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dibentuk paling lambat satu bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat dua bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai. Pengawas TPS dibentuk paling lambat dua puluh tiga hari sebelum hari pemungutan suara dan dibubarkan paling lambat tujuh hari setelah hari pemungutan suara¹⁹⁰.

Keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas individu yang memiliki tugas pengawasan penyelenggaraan Pemilu. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak lima orang; Bawaslu Provinsi sebanyak lima atau tujuh orang; Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak tiga atau lima orang; dan Panwaslu Kecamatan sebanyak tiga orang. Jumlah anggota di setiap Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota akan dikemukakan secara terperinci dalam Bab ini¹⁹¹.

Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa di setiap kelurahan/desa sebanyak satu orang. Jumlah anggota Panwaslu LN adalah tiga orang. Pengawas TPS berjumlah satu orang setiap TPS. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu LN terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua Bawaslu dipilih dari dan oleh

¹⁸⁹ Pasal 89 UU Pemilu.

¹⁹⁰ Pasal 90 UU Pemilu.

¹⁹¹ Tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Pemilu.

anggota Bawaslu. Ketua Bawaslu Provinsi, ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu LN dipilih dari dan oleh anggota.

Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu LN mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit tiga puluh persen. Jabatan Ketua dan anggota Bawaslu, ketua dan anggota Bawaslu Provinsi, begitu pula ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Masa jabatan keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota adalah selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama.

1. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Bawaslu adalah pihak penyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap Tingkatan. Disamping tugas tersebut, Bawaslu juga bertugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu; mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu. Persiapan penyelenggaraan Pemilu dimaksud terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu; perencanaan pengadaan logistik oleh KPU; sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan pelaksanaan persiapan lainnya dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas untuk mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan Bawaslu, terdiri atas: pemutakhiran data pemilih dan penetapan

daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap; penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota; penetapan Peserta Pemilu; pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bawaslu juga bertugas mengawasi pelaksanaan dan dana kampanye; pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya.

Disamping tugas-tugas di atas Bawaslu mengawasi pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS; pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK; rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan penetapan hasil Pemilu; mencegah terjadinya praktik politik uang; mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Bawaslu juga bertugas mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas: putusan DKPP; putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu; putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia; menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP; menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;

mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengevaluasi pengawasan Pemilu; mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹².

Tugas-tugas Bawaslu yang dilakukan dalam konteks pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu adalah mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu; mengoordinasikan, mensupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu; berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait; dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

Untuk tugas-tugas yang berkenaan dengan usaha melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu menerima, memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu; menginvestigasi dugaan pelanggaran Pemilu; menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu; serta memutus pelanggaran administrasi Pemilu.

Sedangkan penindakan terhadap sengketa proses Pemilu dilakukan Bawaslu melalui tugas-tugas menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; memverifikasi secara formal dan materiel permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa;

¹⁹² Pasal 93 UU Pemilu.

melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu¹⁹³.

Selain tugas-tugas di atas, Bawaslu juga memiliki sejumlah kewenangan sebagai berikut. Bawaslu berwenang: menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengahrr mengenai Pemilu; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang; menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;

Bawaslu juga mempunyai beberapa kewenangan. Adapun kewenangan Bawaslu menurut UU Pemilu, yaitu merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas ASN, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia. Bawaslu berwenang pula untuk mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang. Kewenangan itu dijalankan apabila Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain kewenangan di atas, Bawaslu juga berwenang meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu. Bawaslu berwenang pula mengoreksi

¹⁹³ Pasal 94 UU Pemilu.

putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bawaslu berwenang membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN; mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bawaslu berwenang membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN; mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹⁴.

Bawaslu memiliki sejumlah kewajiban yuridis sebagaimana dikemukakan di bawah ini. Bawaslu berkewajiban untuk bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan. Disamping itu, Bawaslu berkewajiban menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan.

Beberapa kewajiban Bawaslu lainnya, yaitu melakukan pengawasan terhadap pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU. Pengawasan pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih itu dilakukan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan

¹⁹⁴ Pasal 95 UU Pemilu.

peraturan perundang-undangan. Bawaslu juga melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹⁵.

2. Bawaslu Provinsi, Tugas, Kewenangan dan Kewajibannya

Bawaslu Provinsi bertugas melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah provinsi terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu. Bawaslu bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah Provinsi, yang terdiri atas: pelaksanaan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu; pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap; pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD Provinsi; penetapan calon anggota DPD dan calon anggota DPRD Provinsi; pelaksanaan kampanye dan dana kampanye; pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya; pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu; penghitungan suara di wilayah kerjanya; pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari TPS sampai ke PPK; rekapitulasi suara dari semua kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang; Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; serta Penetapan hasil Pemilu DPRD Provinsi.

Bawaslu Provinsi juga bertugas untuk mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Provinsi; mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu; mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah provinsi, yang

¹⁹⁵ Pasal 96 UU Pemilu.

terdiri atas: putusan DKPP; putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu; putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.

Bawaslu Provinsi memiliki tugas pula untuk mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Provinsi; mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah Provinsi; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹⁶.

Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu, Bawaslu Provinsi bertugas mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran Pemilu di wilayah provinsi; mengoordinasikan, mensupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi; melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah dan pemerintah daerah terkait; dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah Provinsi.

Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu Provinsi bertugas menyampaikan hasil pengawasan di wilayah Provinsi kepada Bawaslu atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak

¹⁹⁶ Pasal 97 UU Pemilu.

pidana Pemilu di wilayah Provinsi; menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah Provinsi; memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah Provinsi; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu; dan merekomendasikan tindak lanjut pengawasan atas pelanggaran Pemilu di wilayah provinsi kepada Bawaslu.

Ketika melakukan penindakan sengketa proses pemilu, Bawaslu Provinsi bertugas menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Provinsi; memverifikasi secara formal dan materiel permohonan sengketa proses Pemilu di wilayah Provinsi; melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa di wilayah Provinsi; melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu di wilayah Provinsi apabila mediasi belum menyelesaikan sengketa proses Pemilu; dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Provinsi¹⁹⁷.

Disamping tugas-tugas di atas, bawaslu Provinsi juga berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu; memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah Provinsi serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam UU Pemilu; menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Provinsi; merekomendasikan hasil pengawasan di wilayah Provinsi terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.

¹⁹⁷ Pasal 98 UU Pemilu.

Kewenangan selanjutnya dari Bwaslu Provinsi, yaitu mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Kabupaten/Kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak yang berkaitan dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses pemilu di wilayah Provinsi; mengoreksi rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹⁸.

Selain tugas dan wewenang sebagaimana dikemukakan di atas, Bawaslu Provinsi juga memiliki sejumlah kewajiban. Adapun kewajiban Bawaslu Provinsi menurut UU Pemilu, yaitu bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya; melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya; menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat provinsi; mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU Provinsi dengan memperhatikan data

¹⁹⁸ Pasal 99 UU Pemilu.

kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹⁹.

3. Bawaslu Kabupaten/Kota, Tugas, Kewenangan dan Kewajibannya

Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah Kabupaten/Kota terhadap pelanggaran Pemilu; dan sengketa proses Pemilu. Selain itu, Bawaslu Kabupaten/Kota juga bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota, yang terdiri atas: pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap; pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD Kabupaten/Kota; penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota; pelaksanaan kampanye dan dana kampanye; pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya; pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara proses penghitungan suara di hasil Pemilu.

Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas melakukan pengawasan seluruh wilayah kerjanya; pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK. Tugas lainnya dari Bawaslu Kabupaten/Kota, yaitu mengawasi proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota.

¹⁹⁹ Pasal 100 UU Pemilu.

Bawaslu juga bertugas mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Kabupaten/Kota; mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.

Selain tugas tersebut, Bawaslu Kabupaten/Kota juga bertugas mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah Kabupaten/Kota, yang terdiri atas putusan DKPP; putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu; putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur di dalam UU Pemilu.

Tugas-tugas lainnya dari Bawaslu Kabupaten/Kota, yaitu mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan pengusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketenhran peraturan perundang-undangan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketenhran peraturan perundang-undangan²⁰⁰.

Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggar Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; melakukan koordinasi

²⁰⁰ Pasal 101 UU Pemilu.

dengan instansi pemerintah dan pemerintah daerah terkait; dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota.

Sedangkan dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas untuk menyampaikan hasil pengawasan di wilayah Kabupaten/Kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu; dan merekomendasikan tindak lanjut pengawasan atas pelanggaran Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi.

Sewaktu melakukan penindakan sengketa proses Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota; memverifikasi secara formal dan materiel permohonan sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa di wilayah Kabupaten/Kota; melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota apabila mediasi belum menyelesaikan sengketa proses Pemilu; dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota²⁰¹.

Selain tugas-tugas sebagaimana dikemukakan di atas, Bawaslu Kabupaten/Kota juga berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan yang

²⁰¹ Pasal 102 UU Pemilu.

berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu; memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam UU Pemilu.

Sehubungan dengan itu, Bawaslu Kabupaten/Kota juga bertugas untuk menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah Kabupaten/Kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dan kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu; mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Panwaslu Kecamatan setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu Provinsi apabila Panwaslu Kecamatan berhalangari sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk itu Bawaslu Kabupaten/Kota juga memiliki tugas meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota; membentuk Panwaslu Kecamatan dan mengangkat serta memberhentikan anggota Panwaslu Kecamatan dengan memperhatikan masukan Bawaslu Provinsi, dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰².

²⁰² Pasal 103 UU Pemilu.

Bawaslu Kabupaten/Kota berkewajiban untuk bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya; melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya; menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tatrapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan. Bawaslu Kabupaten/Kota juga berkewajiban untuk menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tatrapan Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota; mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan perahrran perundang-undangan; mengembangkan pengawasan Pemilu partisipatif; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰³.

4. Pengawasan Pemilu di Tingkat Kecamatan

Di tingkat Kecamatan pengawasan Pemilu dilakukan juga oleh Panwaslu Kecamatan yang bertugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kecamatan terhadap pelanggaran Pemilu, yang terdiri atas mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran Pemilu di wilayah kecamatan; menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan; melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah daerah terkait; meningkatkan partisipasi masyarakat dalam

²⁰³ Pasal 104 UU Pemilu.

pengawasan Pemilu di wilayah kecamatan; menyampaikan hasil pengawasan di wilayah kecamatan kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu di wilayah kecamatan; menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah kecamatan; dan memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah kecamatan dan menyampaikannya kepada Bawaslu Kabupaten/Kota.

Selain tugas di atas, Panwaslu Kecamatan juga bertugas untuk mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan, yang terdiri atas pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap; pelaksanaan kampanye; logistik Pemilu dan pendistribusiannya; pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS; pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari TPSI sampai ke PPK; pengawasan rekapitulasi suara di tingkat kecamatan; pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK; dan pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang. Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.

Panwaslu Kecamatan juga bertugas mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah kecamatan; mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu di wilayah kecamatan.

Adapun sejumlah putusan/keputusan di wilayah Kecamatan yang diawasi pelaksanaannya oleh Panwaslu Kecamatan terdiri atas putusan DKPP; putusan

pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu; putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu.

Panwaslu Kecamatan juga bertugas mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan; mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah kecamatan; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping tugas-tugas sebagaimana dikemukakan di atas, Panwaslu Kecamatan juga berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu; memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah kecamatan serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam UU Pemilu.

Panwaslu Kecamatan berwenang mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Panwaslu Kelurahan/Desa setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu Kabupaten/Kota, jika Panwaslu Kelurahan/Desa berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; meminta bantuan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan

pelanggaran Pemilu di wilayah kecamatan; membentuk Panwaslu Kelurahan/Desa dan mengangkat serta memberhentikan anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, dengan memperhatikan masukan Bawaslu Kabupaten/Kota; mengangkat dan memberhentikan Pengawas TPS, dengan memperhatikan masukan Panwaslu Kelurahan/Desa; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan melalui Bawaslu Kabupaten/Kota mengenai hasil pengawasan di wilayah kecamatan terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu²⁰⁴.

Sejumlah kewajiban dari Panwaslu Kecamatan adalah sebagai berikut. Panwaslu Kecamatan berkewajiban untuk bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Selain bersikap adil, Panwaslu Kecamatan juga berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya.

Panwaslu Kecamatan juga berkewajiban menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Kabupaten/Kota berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPK yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kecamatan; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰⁵.

²⁰⁴ Pasal 106 UU Pemilu.

²⁰⁵ Pasal 107 UU Pemilu.

5. Pengawasan Pemilu di Tingkat Kelurahan/Desa

Adapun tugas-tugas pengawasan menurut UU Pemilu yang dibebankan kepada Panwaslu Kelurahan/Desa dapat dikemukakan sebagai berikut. Panwaslu Kelurahan/Desa bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kelurahan/desa, yang terdiri atas: pelaksanaan pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara, daftar pemilih hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap; pelaksanaan kampanye; pendistribusian logistik Pemilu; pelaksanaan pemungutan suara dan proses penghitungan suara di setiap TPS; pengumuman hasil penghitungan suara di setiap TPS; pengumuman hasil penghitungan suara dari TPS yang ditempelkan di sekretariat PPSI; pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari TPS sampai ke PPK; pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS dan PPK; dan pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.

Selain tugas-tugas di atas, Panwaslu Kelurahan/Desa juga bertugas mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Kelurahan/Desa; mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; mengelola, memelihara, dan merawat arsip berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰⁶.

²⁰⁶ Pasal 108 UU Pemilu.

Panwaslu Kelurahan/Desa berwenang menerima dan menyampaikan laporan mengenai dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu kepada Panwaslu Kecamatan; membantu meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰⁷.

Panwaslu Kelurahan/Desa berkewajiban menjalankan tugas dan wewenangnya dengan adil; melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas TPS; menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Panwaslu Kecamatan sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; menyampaikan temuan dan laporan kepada Panwaslu Kecamatan mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPS dan KPPS yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di wilayah Kelurahan/Desa; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²⁰⁸.

6. Pengawasan Pemilu di Luar Negeri

Pengawasan Pemilu di luar negeri dilakukan oleh Panwaslu Luar Negeri atau Panwaslu LN. Adapun tugas dimaksud adalah sebagai berikut. Panwaslu LN bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di luar negeri, yang terdiri atas: pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara, hasil perbaikan daftar pemilih, dan daftar pemilih tetap.

²⁰⁷ Pasal 109 UU Pemilu.

²⁰⁸ Pasal 110 UU Pemilu.

Disamping tugas sebagaimana dikemukakan di atas, Panwaslu LN juga mengawasi pelaksanaan kampanye di luar negeri; pengawasan terhadap logistik Pemilu pendistribusiannya di luar negeri; pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara di setiap TPSLN; pengawasan terhadap berita acara penghitungan dan sertifikat hasil penghitungan suara; proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh PPLN dari seluruh TPSLN; pengumuman hasil penghitungan suara di setiap TPSLN; pengumuman hasil penghitungan suara dari TPSLN yang ditempelkan di sekretariat Panwaslu LN; dan proses suara; pergerakan surat suara dari TPSLN sampai ke PPLN dan pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan.

Selain tugas di atas Panwaslu LN juga bertugas untuk mencegah terjadinya praktik politik uang di luar negeri; mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye di luar negeri sebagaimana diatur dalam UU Pemilu; mengelola, memelihara, dan merawat arsip berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peratrrran perundang-undangan²⁰⁹.

Selain tugas-tugas, Panwaslu LN juga berwenang menerima dan menyampaikan laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu kepada Bawaslu; membantu meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu.

²⁰⁹ Pasal 111 UU Pemilu.

Disamping tugas-tugas di atas, Panwaslu LN juga bertugas untuk menyampaikan temuan dan laporan kepada PPLN dan KPPSLN untuk ditindaklanjuti. Panwaslu LN juga bertugas memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di luar negeri. Kelanjutan dari tugas pemeriksaan dan pengkajian dimaksud kemudian direkomendasikan kepada pihak-pihak yang diatur dalam UU Pemilu. Panwaslu LN juga bertugas memeriksa, mengkaji, dan administrasi Pemilu; memutus pelanggaran merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam UU Pemilu; dan melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²¹⁰.

Disamping tugas dan wewenang sebagaimana dikemukakan di atas, Panwaslu Luar Negeri atau Panwaslu LN juga memiliki sejumlah kewajiban. Adapun berbagai kewajiban Panwaslu LN menurut UU Pemilu adalah menjalankan tugas dan wewenangnya secara adil; menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPLN dan KPPSLN yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di luar negeri; dan melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²¹¹.

²¹⁰ Pasal 112 UU Pemilu.

²¹¹ Pasal 113 UU Pemilu.

7. Pengawasan Pemilu di Tempat Pemungutan Suara

Pengawasan di tempat pemungutan suara (TPS) dilakukan oleh Pengawas TPS yang memiliki sejumlah tugas menurut UU Pemilu. Tugas dari Pengawas TPS, yaitu mempersiapkan pemungutan suara; pelaksanaan pemungutan suara; persiapan penghitungan suara; pelaksanaan penghitungan suara; dan pergerakan hasil penghitungan suara dari TPS ke PPS²¹².

Sedangkan wewenang Pengawas TPS, yaitu mempersiapkan pemungutan suara; pelaksanaan pemungutan suara; persiapan penghitungan suara; pelaksanaan penghitungan suara; dan pergerakan hasil penghitungan suara dari TPS ke PPS²¹³. Kewajiban Pengawas TPS adalah menyampaikan laporan hasil pengawasan pemungutan dan penghitungan suara kepada Panwaslu Kecamatan melalui Panwaslu Kelurahan/Desa; dan menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Panwaslu, Kecamatan melalui Panwaslu Kelurahan/Desa²¹⁴.

B. Persyaratan Sumpah dan Janji bagi Pengawas Pemilu

Untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa, serta Pengawas TPS harus dipenuhi sejumlah persyaratan sebagaimana dikemukakan sebagai berikut: Warga Negara Indonesia; pada saat pendaftaran berusia paling rendah empat puluh tahun untuk calon anggota Bawaslu, berusia paling rendah tiga puluh lima tahun untuk calon anggota Bawaslu Provinsi, berusia paling rendah tiga puluh tahun untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan berusia

²¹² Pasal 114 UU Pemilu.

²¹³ Pasal 115 UU Pemilu.

²¹⁴ Pasal 116 UU Pemilu.

paling rendah dua puluh lima tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS.

Penyelenggara sebagaimana dikemukakan di atas juga dipersyaratkan setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945. Kelembagaan pengawas Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas juga dipersyaratkan untuk mempunyai integritas²¹⁵, berkepribadian yang kuat, jujur, dan adil; memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu, ketatanegaraan, kepartaian, dan pengawasan Pemilu.

Mereka yang memiliki tugas, kewenangan dan kewajiban dalam kelembagaan Pengawas Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas juga harus berpendidikan paling rendah strata satu (S-1) untuk calon anggota Bawaslu dan Bawaslu Provinsi serta berpendidikan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS; berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk anggota Bawaslu, di wilayah Provinsi yang bersangkutan untuk anggota Bawaslu Provinsi, atau di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan untuk anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk.

²¹⁵ Integritas, sebagai suatu konsep sebagaimana dikemukakan dalam buku ini hanyalah merupakan satu bagian kecil dari sistem Pemilu yang dikehendaki dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) mengenai Pemilu yang memanifestasikan diri dalam UU Pemilu. Sedangkan dalam perspektif Keadilan Bermartabat, suatu Pemilu bermartabat apabila Pemilu itu dilakukan sesuai dengan sistem (jiwa bangsa) yang memanifestasikan diri dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan Pemilu, terutama dilakukan oleh suatu kelembagaan Penyelenggaraan Pemilu menurut peraturan perundang-undangan dan hukum yang berlaku dan terutama UU Pemilu.

Syarat selanjutnya, yaitu mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba; mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik sekurang-kurangnya lima tahun; pada saat mendaftar sebagai calon mengundurkan diri dari jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan/atau di badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah; pada saat mendaftar sebagai calon bersedia mengundurkan diri dari kepengurusan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum dan tidak berbadan hukum apabila telah terpilih menjadi anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, yang dibuktikan dengan surat pernyataan.

Dipersyaratkan pula agar yang bersangkutan tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih; bersedia bekerja penuh waktu yang dibuktikan dengan surat pernyataan; bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan/atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan tidak berada dalam ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu. Dalam hal calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah seorang petahana, tim seleksi memperhatikan rekam jejak dan kinerja selama menjadi anggota Bawaslu, Bawaslu provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Sedangkan sumpah dan janji dalam pengawasan Pemilu menurut UU Pemilu dikenal dengan Sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa,

Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Adapun sumpah dan janji dimaksud adalah sebagai berikut.

“Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/berjanji: Bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban saya sebagai anggota Badan Pengawas Pemilu/Badan pengawas Pemilu Provinsi/Badan Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota/Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan/Panitia Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa/Panitia Pengawas Pemilu Luar /Pengawas Tempat Pemungutan Suara dengan sebaik-baiknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bahwa saya dalam menjalankan tugas dan wewenang akan bekerja dengan sungguh-sungguh, jujur, adil, dan cermat demi suksesnya Pemilihan umum anggota Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tegaknya demokrasi dan keadilan, serta mengutamakan kepentingan Negara Kesatuan Republik Indonesia daripada kepentingan pribadi atau golongan²¹⁶.”

C. Kesekretariatan Pengawasan Pemilu

Untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota Panwaslu Kecamatan dibentuk sekretariat Jenderal Bawaslu, sekretariat Bawaslu Provinsi, sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan sekretariat Panwaslu Kecamatan. Sekretariat Panwaslu Kecamatan bersifat *ad hoc*²¹⁷.

Sekretariat Jenderal Bawaslu, sekretariat Bawaslu Provinsi, sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan sekretariat Panwaslu Kecamatan bersifat hierarkis. Pegawai Bawaslu, sekretariat Bawaslu provinsi, sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan sekretariat panwaslu Kecamatan berada dalam satu kesatuan manajemen kepegawaian²¹⁸.

²¹⁶ Pasal 134 ayat (2) UU Pemilu.

²¹⁷ Pasal 147 UU Pemilu.

²¹⁸ Pasal 148 UU Pemilu.

Sekretariat Jenderal Bawaslu dipimpin oleh seorang sekretaris Jenderal, yang dibantu oleh paling banyak tiga deputi dan satu Inspektur Utama. Sekretaris Jenderal Bawaslu, deputi, dan Inspektur utama merupakan ASN dengan jabatan pimpinan tinggi madya. Sekretaris Jenderal Bawaslu, deputi, dan Inspektur Utama, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usulan Bawaslu.

Sekretaris Jenderal Bawaslu bertanggung jawab kepada, Ketua Bawaslu. Deputi dan Inspektur utama bertanggung jawab kepada Ketua Bawaslu melalui sekretaris Jenderal Bawaslu²¹⁹. Sekretariat Bawaslu Provinsi dipimpin oleh kepala sekretariat Bawaslu Provinsi. Kepala sekretariat Bawaslu Provinsi merupakan ASN yang memenuhi persyaratan jabatan pimpinan tinggi pratama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala sekretariat Bawaslu Provinsi diangkat dan diberhentikan oleh sekretaris Jenderal Bawaslu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala sekretariat Bawaslu Provinsi secara administrasi bertanggung jawab kepada sekretaris Jenderal Bawaslu dan secara fungsional bertanggung jawab kepada ketua Bawaslu Provinsi²²⁰.

Sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota dipimpin oleh kepala Kepala sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota. Kepala sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota merupakan ASN yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Sekretaris Jenderal Bawaslu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepala sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota secara

²¹⁹ Pasal 149 UU Pemilu.

²²⁰ Pasal 150 UU Pemilu.

administratif bertanggung jawab kepada sekretaris Jenderal Bawaslu dan secara fungsional bertanggung jawab kepada ketua Bawaslu Kabupaten/Kota²²¹.

Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang dan tata, kerja sekretariat Jenderal Bawalu, sekretariat Bawaslu Provinsi, dan sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota diatur dengan Peraturan Presiden²²². Di lingkungan sekretariat Jenderal Bawaslu, sekretariat Bawaslu Provinsi, dan sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota dapat ditetapkan jabatan fungsional tertentu yang unsur dan jenisnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan²²³. Pengisian jabatan dalam struktur organisasi Sekretariat Jenderal Bawaslu dan sekretariat Bawaslu Provinsi dan sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota ditetapkan dengan keputusan Sekretaris Jenderal Bawaslu²²⁴.

D. Pengangkatan Bawaslu

Pengangkatan atas kelembagaan pengawas Pemilu yang dilakukan terhadap anggota Bawaslu dimulai dari tahap penyeleksian yang dilakukan secara bersamaan dengan penyeleksian anggota KPU. Oleh sebab itu, maka tim seleksi yang berjumlah sebelas orang dan yang dibentuk oleh Presiden setelah memperhatikan syarat keterwakilan perempuan sebanyak tiga puluh persen untuk membantu Presiden menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan ke DPR juga menyeleksi calon anggota Bawaslu pada saat yang bersamaan²²⁵. Tim seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

²²¹ Pasal 151 UU Pemilu.

²²² Pasal 152 UU Pemilu.

²²³ Pasal 153 UU Pemilu.

²²⁴ Pasal 154 UU Pemilu.

²²⁵ Pasal 118 UU Pemilu.

Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi pada bidang yang diperlukan.

Untuk memilih calon anggota Bawaslu, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan berupa mengumumkan pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu melalui media massa nasional; menerima pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu; melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai Pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian; melakukan tes psikologi; mengumumkan melalui media massa nasional daftar nama bakal calon anggota Bawaslu yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan tanggapan masyarakat.

Tim seleksi juga melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan sepuluh nama calon anggota Bawaslu dalam rapat pleno; dan menyampaikan sepuluh nama calon anggota Bawaslu kepada Presiden.

Tim seleksi melaksanakan tahapan kegiatan secara objektif dalam waktu paling lama tiga bulan setelah tim seleksi terbentuk. Tim seleksi melaporkan pelaksanaan setiap tahapan seleksi kepada DPR²²⁶. Presiden mengajukan sepuluh nama calon anggota Bawaslu kepada DPR paling lambat empat belas hari

²²⁶ Pasal 119 UU Pemilu.

terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota Bawaslu. Nama calon disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi²²⁷.

1. Pengangkatan Anggota Bawaslu

Pemilihan anggota Bawaslu di DPR dilakukan dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota Bawaslu dari Presiden. DPR memilih calon anggota Bawaslu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. DPR menetapkan lima nama calon anggota Bawaslu, berdasarkan urutan peringkat teratas dari sepuluh nama calon sebagaimana berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan sebagai calon anggota Bawaslu terpilih.

Jika tidak terdapat calon anggota Bawaslu yang terpilih atau calon anggota Bawaslu terpilih kurang dari lima orang, DPR meminta Presiden untuk mengajukan kembali kepada DPR calon anggota Bawaslu sebanyak dua kali nama calon anggota Bawaslu yang dibutuhkan dalam waktu paling lama empat belas hari terhitung sejak surat penolakan dari DPR diterima oleh Presiden.

Penolakan terhadap calon anggota Bawaslu hanya dapat dilakukan paling banyak satu kali. Pengajuan kembali calon anggota Bawaslu bukan calon yang telah diajukan sebelumnya. Pemilihan calon anggota Bawaslu yang diajukan dilaksanakan berdasarkan mekanisme yang berlaku di DPR, yang menyampaikan kepada Presiden nama calon anggota Bawaslu terpilih²²⁸. Presiden mengesahkan calon anggota Bawaslu terpilih yang disampaikan oleh DPR paling lambat lima

²²⁷ Pasal 120 UU Pemilu.

²²⁸ Pasal 121 UU Pemilu.

hari kerja terhitung sejak diterimanya nama anggota Bawaslu terpilih. Pengesahan calon anggota Bawaslu terpilih ditetapkan dengan Keputusan Presiden²²⁹.

2. Pengangkatan Bawaslu Provinsi

Bawaslu membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota Bawaslu Provinsi pada setiap provinsi. Tim seleksi berjumlah lima orang yang berasal dari unsur akademisi; profesional, dan tokoh masyarakat yang memiliki integritas²³⁰. Anggota tim seleksi berpendidikan paling rendah strata satu S-1 dan berusia paling rendah tiga puluh tahun. Anggota tim seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota Bawaslu Provinsi. Tim seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota.

Pembentukan tim seleksi ditetapkan dengan keputusan Bawaslu dalam waktu paling lama lima belas hari kerja terhitung lima bulan sebelum berakhirnya keanggotaan Bawaslu Provinsi. Tata cara pembentukan tim seleksi dan tata cara penyeleksian calon anggota Bawaslu Provinsi dilalrukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu. Penetapan anggota tim seleksi oleh Bawaslu dilakukan melalui rapat pleno Bawaslu.

Tim seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi di bidang yang diperlukan. Untuk memilih calon anggota Bawaslu Provinsi, tim seleksi

²²⁹ Pasal 122 UU Pemilu.

²³⁰ Di sini, integritas juga hanya merupakan bagian dari jiwa bangsa yang identik dengan martabat suatu bangsa. Integritas yang menjadi bagian kecil dari martabat bangsa itu dipersyaratkan tidak hanya dimiliki para penyelenggara Pemilu, namun juga harus ada dalam diri mereka yang melakukan seleksi kepada mereka yang diberikan tugas, wewenang dan kewajiban menurut UU Pemilu.

melakukan tahapan kegiatan berupa mengumumkan pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu Provinsi melalui media massa lokal; menerima pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu Provinsi; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Provinsi; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Provinsi; melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai Pemilu, ketatanegaraan, dan kepartaian.

Tim seleksi juga melakukan tes psikologi; mengumumkan melalui media massa lokal daftar nama bakal calon anggota Bawaslu Provinsi yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat; melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan nama calon anggota Bawaslu Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya dalam rapat pleno; dan menyampaikan nama calon anggota Bawaslu Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya kepada Bawaslu. Tim seleksi melaksanakan tahapan kegiatan secara objektif dalam waktu paling lama tiga bulan setelah tim seleksi terbentuk²³¹.

Tim seleksi mengajukan nama calon anggota Bawaslu Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya

²³¹ Pasal 125 UU Pemilu.

kepada Bawaslu. Nama calon anggota Bawaslu Provinsi disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi²³². Bawaslu melakukan uji kelayakan dan keparhtan terhadap calon anggota Bawaslu Provinsi yang berjumlah dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya kepada Bawaslu.

Bawaslu memilih calon anggota Bawaslu Provinsi berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. Bawaslu menetapkan sejumlah nama calon anggota Bawaslu Provinsi berdasarkan urutan peringkat teratas sesuai dengan jumlah anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya, yaitu nama calon anggota Bawaslu Provinsi sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Provinsi yang berakhir masa jabatannya kepada Bawaslu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan yang disusun berdasarkan abjad sebagai calon anggota Bawaslu Provinsi terpilih. Anggota Bawaslu Provinsi terpilih tersebut ditetapkan dengan keputusan Bawaslu. Proses pemilihan dan penetapan anggota Bawaslu Provinsi dilakukan oleh Bawaslu dalam waktu paling lambat enam puluh hari kerja sejak diterimarrya berkas calon anggota Bawaslu Provinsi dari tim seleksi²³³.

3. Pengangkatan Bawaslu Kabupaten/Kota

Calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota diseleksi oleh tim seleksi yang dibentuk oleh Bawaslu. Sekretariat Bawaslu Provinsi membantu tim seleksi yang dibentuk oleh Bawaslu untuk menyeleksi calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota pada setiap Kabupaten/Kota. Tim seleksi berjumlah lima orang yang berasal dari

²³² Pasal 126 UU Pemilu.

²³³ Pasal 127 UU Pemilu.

unsur akademisi, profesional, dan tokoh masyarakat yang memiliki integritas. Anggota tim seleksi berpendidikan paling rendah strata satu (S-1) dan berusia paling rendah tiga puluh tahun. Anggota tim seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Tim seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota.

Pembentukan tim seleksi ditetapkan dengan keputusan Bawaslu dalam waktu paling lama lima bulan sebelum berakhirnya keanggotaan Bawaslu Kabupaten/Kota. Tata cara pembentukan tim seleksi dan tata cara penyeleksian calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu. Penetapan anggota tim seleksi oleh Bawaslu dilakukan melalui rapat pleno Bawaslu²³⁴.

Tim seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, tim seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi di bidang yang diperlukan. Untuk memilih calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan berupa mengumumkan pendaftaran calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota melalui media massa lokal; menerima pendaftaran bakal calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

²³⁴ Pasal 128 UU Pemilu.

Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta pengetahuan mengenai pemilu, ketatarregaraan, dan kepartaian; melakukan tes psikologi; mengumumkan melalui media massa lokal daftar nama bakal calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang lulus seleksi tertulis dan tes psikologi untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat.

Tim seleksi juga melakukan tes kesehatan dan wawancara dengan materi Penyelenggaraan Pemilu dan melakukan klarifikasi atas tanggapan dan masukan masyarakat; menetapkan nama calon anggota Bawaslu, Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, yang berakhir masa jabatannya dalam rapat pleno; dan menyampaikan nama calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya kepada Bawaslu. Tim seleksi melaksanakan tahapan kegiatan sebagaimana secara objektif dalam waktu paling lama tiga bulan setelah tim seleksi terbentuk²³⁵.

Tim seleksi mengajukan nama calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak dua kali jumlah calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya kepada Bawaslu. Nama calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota disusun berdasarkan abjad serta diajukan dengan disertai salinan berkas administrasi²³⁶. Bawaslu menetapkan sejumlah nama calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan urutan peringkat teratas sesuai dengan jumlah anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang berakhir masa jabatannya sebagai calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terpilih. Pemilihan dan penetapan anggota

²³⁵ Pasal 129 UU Pemilu.

²³⁶ Pasal 130 UU Pemilu.

Bawaslu Kabupaten/Kota dilakukan oleh Bawaslu dalam waktu paling lama enam puluh hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dari tim seleksi. Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terpilih ditetapkan dengan keputusan Bawaslu²³⁷.

4. Pengangkatan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS

Anggota Panwaslu Kecamatan diseleksi dan ditetapkan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota. Anggota Panwaslu Kelurahan/Desa diseleksi dan ditetapkan dengan keputusan Panwaslu Kecamatan. Anggota Panwaslu LN dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu atas usul kepala Perwakilan Republik Indonesia. Pengawas TPS diseleksi dan ditetapkan dengan keputusan Panwaslu Kecamatan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara seleksi dan penetapan calon anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS diatur dalam Peraturan Bawaslu. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan dan penetapan calon anggota Panwaslu LN diatur dalam Peraturan Bawaslu²³⁸.

E. Pemberhentian dalam Kelembagaan Pengawas Pemilu

Anggota Bawaslu, Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN sebagai unsur dalam kelembagaan pengawas Pemilu berhenti antarwaktu karena: meninggal dunia; berhalangan tetap sehingga tidak mampu melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban; atau diberhentikan dengan tidak hormat.

²³⁷ Pasal 131 UU Pemilu.

²³⁸ Pasal 132 UU Pemilu.

Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN diberhentikan dengan tidak hormat apabila tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa; melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik; tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajiban selama tiga bulan secara berturut-turut tanpa alasan yang sah; dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana Pemilu dan tindak pidana lainnya; atau tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas kewajibannya selama tiga kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas.

Pemberhentian anggota Bawaslu, Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, panwaslu Kecamatan, panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN yang telah memenuhi ketentuan dilakukan dengan ketentuan anggota Bawaslu diberhentikan oleh Presiden; anggota Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN diberhentikan oleh Bawaslu.

Penggantian antarwaktu anggota Bawaslu, Bawaslu provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN yang berhenti dilakukan dengan ketentuan anggota Bawaslu digantikan oleh calon anggota Bawaslu urutan peringkat berikutnya dari hasil seleksi yang dilakukan oleh DPR; anggota Bawaslu Provinsi digantikan oleh calon anggota Bawaslu Provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil seleksi yang dilakukan oleh Bawaslu; anggota Bawaslu Kabupaten/Kota digantikan oleh calon anggota

Bawaslu Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil seleksi yang ditakukan oleh Bawaslu; sedangkan anggota Panwaslu Kecamatan digantikan oleh calon anggota Panwaslu Kecamatan urutan peringkat berikutnya dari hasil seleksi yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota; anggota Panwaslu Kelurahan/Desa digantikan oleh calon anggota Panwaslu Kelurahan/Desa yang ditetapkan oleh Panwaslu Kecamatan; dan anggota Panwaslu LN digantikan oleh calon anggota Panwaslu LN lainnya yang ditetapkan oleh Bawaslu atas usul Kepala Perwakilan Republik Indonesia setempat²³⁹.

Pemberhentian anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah memenuhi ketentuan didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas aduan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi identitas yang jelas.

Pemberhentian anggota Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa yang telah memenuhi ketentuan didahului dengan verifikasi oleh Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan aduan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi identitas yang jelas.

Pemberhentian anggota Panwaslu LN yang telah memenuhi ketentuan didahului dengan verifikasi oleh Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan aduan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi identitas yang jelas.

²³⁹ Pasal 135 UU Pemilu.

Pemberhentian anggota Panwaslu LN yang telah memenuhi ketentuan didahului dengan verifikasi oleh Bawaslu berdasarkan aduan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi identitas yang jelas.

Dalam pemberhentian anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan DKPP. Dalam pemberhentian Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam pemberhentian Panwaslu LN diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan Bawaslu.

Dalam hal rapat pleno DKPP memutus pemberhentian anggota anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Dalam hal rapat pleno Bawaslu Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota, anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

Dalam hal rapat pleno Bawaslu memutus pemberhentian anggota, anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu LN sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian²⁴⁰. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengaduan, pembelaan, dan pengambilan putusan oleh DKPP

²⁴⁰ Pasal 136 UU Pemilu.

diatur dengan Peraturan DKPP. Peraturan DKPP dibentuk paling lama tiga bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji²⁴¹.

Anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN diberhentikan sementara karena menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana diancam dengan pidana penjara lima tahun lebih; menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana pemilu; atau memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (7) UU Pemilu. Dikemukakan dalam Pasal 136 ayat (7) UU Pemilu bahwa dalam hal rapat pleno DKPP memutuskan pemberhentian anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

Sedangkan rumusan Pasal 136 ayat (1) UU Pemilu berisi pengauran bahwa Pemberhentian anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 135 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas aduan Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih yang dilengkapi identitas yang jelas.

Ketentuan Pasal 135 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e adalah sebagai berikut: anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN diberhentikan dengan tidak hormat apabila: a. tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota

²⁴¹ Pasal 137 UU Pemilu.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik; c. tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajiban selama tiga bulan secara berturut-turut tanpa alasan yang sah; dan huruf e, yaitu tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi hrgas dan kewajibannya selama tiga kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas.

Apabila anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN.

Jika anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dinyatakan tidak terbukti bersalah karena tidak melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang bersangkutan harus diaktifkan kembali dengan keputusan: Presiden untuk anggota Bawaslu; Bawaslu untuk anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN; dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa.

Dalam hal keputusan pengaktifan kembali tidak diterbitkan dalam waktu paling lama tiga puluh hari sejak dikeluarkannya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dengan sendirinya anggota Bawaslu, Bawaslu

Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN aktif kembali.

Bila anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dinyatakan tidak terbukti bersalah, dilakukan, rehabilitasi nama anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN yang bersangkutan.

Pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud paling lama enam puluh hari kerja dan dapat diperpanjang paling lama tiga puluh hari kerja. Dalam hal perpanjangan waktu telah berakhir dan tanpa pemberhentian tetap, yang bersangkutan dinyatakan berhenti berdasarkan UU Pemilu²⁴².

F. Pertanggungjawaban Pengawas Pemilu

Pengambilan keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota dilakukan dalam rapat pleno²⁴³. Jenis rapat pleno Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas Rapat pleno tertutup dan rapat pleno terbuka. Ketentuan lebih lanjut mengenai rapat pleno diatur dengan Peraturan Bawaslu²⁴⁴.

Pemilihan Ketua Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, diputuskan melalui rapat pleno tertutup. Ketua Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan dipilih dari dan oleh anggota melalui rapat pleno. Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi,

²⁴² Pasal 138 UU Pemilu.

²⁴³ Pasal 139 UU Pemilu.

²⁴⁴ Pasal 140 UU Pemilu.

Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan mempunyai hak suara yang sama²⁴⁵.

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu: melaksanakan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melapor kepada DPR dan Presiden mengenai pelaksanaan tugas pengawasan seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu dan tugas lainnya; laporan pelaksanaan tugas pengawasan disampaikan secara periodik untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Laporan pelaksanaan tugas pengawasan ditembuskan kepada KPU²⁴⁶.

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu Provinsi bertanggung jawab kepada Bawaslu. Bawaslu Provinsi menyampaikan laporan kinerja dan pengawasan penyelenggaraan Pemilu secara periodik kepada Bawaslu²⁴⁷. Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi. Bawaslu Kabupaten/Kota menyampaikan laporan kinerja dan pengawasan penyelenggaraan pemilu secara periodik kepada Bawaslu melalui Bawaslu provinsi²⁴⁸.

Untuk melaksanakan pengawasan pemilu, Bawaslu membentuk Peraturan Bawaslu dan menetapkan Keputusan Bawaslu. Peraturan Bawaslu merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya, Bawaslu Provinsi dapat menetapkan keputusan dengan berpedoman pada Peraturan Bawaslu. Dalam hal Bawaslu membentuk Peraturan

²⁴⁵ Pasal 141 UU Pemilu.

²⁴⁶ Pasal 142 UU Pemilu.

²⁴⁷ Pasal 143 UU Pemilu.

²⁴⁸ Pasal 144 UU Pemilu.

Bawaslu, Bawaslu, wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat²⁴⁹.

Dalam hal Peraturan Bawaslu diduga bertentangan dengan UU Pemilu, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Pihak yang dirugikan atas berlakunya Peraturan Bawaslu berhak menjadi pemohon yang mengajukan pengujian kepada Mahkamah Agung. Permohonan pengujian diajukan kepada Mahkamah Agung paling lama tiga puluh hari kerja sejak peraturan Bawaslu diundangkan. Mahkamah Agung memutus penyelesaian pengujian Peraturan Bawaslu paling lama tiga puluh hari kerja sejak permohonan diterima oleh Mahkamah Agung.

²⁴⁹ Pasal 145 UU Pemilu.

BAB VI

DEWAN KEHORMATAN PENYELENGGARA PEMILU (DKPP RI) SEBAGAI PERADILAN ETIK PENYELENGGARA PEMILU BERMARTABAT

Dalam rangka memahami penegakan etik Penyelenggara Pemilu bermartabat secara lebih utuh, maka tidak dapat dilepaskan daripadanya gambaran tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) itu sendiri. Bab ini dikemukakan suatu deskripsi tentang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Lembaga ini bertugas menangani pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu²⁵⁰, sebagai faktor penting dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu menurut UU Pemilu dalam perspektif keadilan bermartabat yang penekanannya pada pengawalan nilai-nilai untuk pemurnian kelembagaan Penyelenggara Pemilu. Bersama KPU dan Bawaslu, DKPP berkontribusi menguatkan dalil bahwa Pemilu bermartabat juga bergantung pada kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang bermartabat²⁵¹.

²⁵⁰ Pasal 1 angka (24) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu).

²⁵¹ Secara umum UU Pemilu sebagai manifestasi paling konkret dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) dalam bidang Pemilu di Indonesia tidak hanya mengatur mengenai kelembagaan penyelenggara Pemilu saja, UU Pemilu juga mengatur mengenai kelembagaan pelaksanaan pemilu, kelembagaan pelanggaran Pemilu dan kelembagaan sengketa Pemilu, serta kelembagaan tindak pidana pemilu. Namun, seperti telah dikemukakan di muka, buku ini memfokuskan diri pada aspek kelembagaan Penyelenggara Pemilu dan menggambarkannya dari perspektif keadilan bermartabat (*the dignified justice theory*).

Perlu ditegaskan kembali di sini, bahwa sebagai suatu prinsip yang penting dari keadilan bermartabat UU Pemilu, adalah undang-undang yang merupakan manifestasi jiwa bangsa (*Volksgeist*) mengenai konsepsi kelembagaan yang melaksanakan Pemilu atau konsepsi kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

Dalam UU Pemilu dikemukakan bahwa DKPP sebagai bagian dari kelembagaan yang melaksanakan Pemilu telah diperkuat²⁵² dan diperjelas. Tugas dan fungsi DKPP sudah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam Penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan Penyelenggara Pemilu tersebut dimaksudkan, demikian Penjelasan UU Pemilu, adalah untuk dapat menciptakan penyelenggaraan Pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis.

Ini berarti, bahwa selama ini, sebelum dibentuknya UU Pemilu, masih ada masalah dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Indonesia. Berbagai UU Pemilu yang berlaku sebelumnya, menurut UU Pemilu telah berkontribusi pada ketidاكلancaran, ketidaksistematiskan dan ketidاكلdemokratisnya penyelenggaraan Pemilu dari masa ke masa. Hal itu sudah dibenahi dengan UU Pemilu.

Masalah dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu dari masa ke masa itu, telah dievaluasi pembuat undang-undang. Dua masalah pokok teridentifikasi,

²⁵² Istilah diperkuat yang dipergunakan UU Pemilu tersebut mengingatkan otokritik dari dalam lembaga Dewan Kehormatan Komisi Pemilu DK KPU di tahun 2008. Teori Keadilan Bermartabat tidak mengikuti epistemologi Jimly School yang berorientasi evolusionist, namun berpegang kepada *Volksgeist* yang berlaku, namun sekedar informasi perlu dikemukakan di sini bahwa pernah dalam Sistem Pemilu Indonesia ada DK KPU sebagai institusi peradilan *ethic* Penyelenggara Pemilu yang difungsikan oleh UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu (UU ini sudah tidak berlaku, sehingga tidak dapat diperhitungkan sebagai *Volksgeist* untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara Pemilu. Waktu itu dirasakan wewenang DK KPU tidak begitu kuat, sebab lembaga tersebut hanya difungsikan memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi kepada KPU dan bersifat *ad hoc*. Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Kedua, RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm., vii.

yaitu kekurangkuatan dan kekurangjelasan, demikian menurut apa yang ada dalam UU Pemilu. Berikut di bawah ini gambaran dari perspektif keadilan bermartabat mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang difokuskan pada DKPP, yang menurut UU Pemilu telah diperkuat dan memperoleh kejelasan tersebut.

Sebagaimana dikemukakan di atas DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Lembaga ini menyelenggarakan peradilan etis bagi Penyelenggara Pemilu menurut jiwa bangsa (*Volksgeist*), menurut hukum yang berlaku. Dalam perspektif teori keadilan bermartabat (*the dignified justice theory*), keinginan dalam jiwa bangsa yang demikian itu memanifestasikan diri secara konkret dalam UU Pemilu.

Menurut perspektif teori keadilan bermartabat, atau menurut keadilan bermartabat seperti telah beberapa kali dikemukakan di muka, suatu postulat penting yang dianut adalah bahwa hukum, termasuk hukum mengenai Pemilu dan lebih khusus lagi hukum yang mengatur tentang kelembagaan Penyelenggara Pemilu hanya dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*). Dengan perkaaan lain hukum mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu tidak merujuk kepada pandangan teori Barat misalnya. Sudah dikemukakan pula di atas, bahwa sumber rujukan dalam membangun pengertian mengenai kelembagaan Penyelenggara Pemilu, diprioritaskan pada undang-undang (UU Pemilu).

Gambaran tentang penyelenggaraan peradilan etis oleh DKPP bagi Penyelenggara Pemilu menurut *Volksgeist* Indonesia yang memanifestasikan diri dalam wujud UU Pemilu, termasuk Peraturan DKPP yang diamanatkan dalam UU Pemilu tersebut disajikan di bawah ini. Gambaran yang disajikan di bawah ini

adalah apa yang dimaksudkan dengan gambaran tentang DKPP sebagai peradilan etis Penyelenggara Pemilu bermartabat.

A. Kedudukan, dan Keanggotaan DKPP RI

Bersifat tetap, demikian menurut UU Pemilu, DKPP RI sebagai bagian dari kelembagaan Penyelenggara Pemilu yang berkedudukan di ibu kota negara itu. Lembaga itu dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik²⁵³. Dugaan pelanggaran kode etik yang dilaporkan dan diadukan tersebut diduga dilakukan oleh: (1) anggota KPU, (2) anggota KPU Provinsi, (3) anggota, KPU Kabupaten/Kota, (4) anggota Bawaslu, (5) anggota Bawaslu Provinsi dan (6) anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Sekedar perbandingan²⁵⁴, dulu –sebelum UU Pemilu— berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, yang telah digantikan oleh UU Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017), satu dari kewenangan DKPP adalah memeriksa, mengadili, dan memutus pengaduan dan/atau laporan dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan anggota dalam lima belas lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilu. Kelima belas lembaga itu KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPSS, KPPLSN, dan Komisi Independen Pemilih (KIP) Aceh dan jajarannya di kabupaten/kota, serta Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu

²⁵³ Pasal 155 ayat (2) UU Pemilu. Frasa “menerima dan memutus” adalah dua ciri dari suatu lembaga peradilan; karena itu DKPP disebut sebagai peradilan etis, karena menerima dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik.

²⁵⁴ *Comparative law analysis* seperti ini dapat dijumpai metodenya dalam Esin Örücü, *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, p. 93-102, dengan konsep *internal transposition*. Bandingkan pula dengan perbandingan hukum dalam Endang Prasetyawati, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2010, hlm., 110.

Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Terlihat dari perbandingan antara UU Pemilu dengan UU Penyelenggara Pemilu yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU Pemilu, yaitu itu adanya kata “mengadili” yang ada dalam Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Konsep itu tidak lagi dimunculkan dalam UU Pemilu. Namun hal ini tidak menyebabkan DKPP sudah bukan lagi merupakan peradilan etik. Sebab dalam frasa “menerima dan memutus”, sudah termasuk pengertian memeriksa, mengadili, dan memutus”. Isu yang ada di sini adalah soal efisiensi penggunaan kata-kata saja. Mengingat UU Pemilu tidak mendefinisikan peradilan, maka ada baiknya dikemukakan di sini pengertian peradilan yang dapat dijumpai dalam jiwa bangsa juga, yaitu dalam hal ini yang dapat dijumpai dalam doktrin yang diajarkan *jurist* Indonesia.

Menurut Sudikno Mertokusumo:

kata peradilan terdiri dari kata dasar “adil” dan mendapat awalan “per” serta akhiran “an” berarti segala sesuatu yang bertalian dengan pengadilan. Pengadilan di sini bukanlah diartikan semata-mata sebagai badan untuk mengadili, melainkan sebagai pengertian yang abstrak, yaitu “hal memberikan keadilan”. “Hal memberikan keadilan” berarti: yang bertalian dengan tugas badan pengadilan atau hakim dalam memberi keadilan, yaitu memberikan kepada yang bersangkutan –konkretnya kepada yang mohon keadilan— apa yang menjadi haknya atau hukumnya. Dalam hakim atau pengadilan memberikan kepada yang bersangkutan tentang apa haknya atau hukumnya selalu dipergunakannya atau mendasarkannya pada hukum yang berlaku yang tidak lain melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan²⁵⁵.

²⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanafaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Cetakan Kedua, Liberty, 1983, Yogyakarta, hlm., 2-3.

Dari definisi peradilan di atas terlihat bahwa ada tidaknya kata kerja mengadili, sebagaimana dapat dijumpai dalam Pasal 109 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan tidak dijumpai lagi dalam UU Pemilu tidak dapat dijadikan faktor penentu untuk tidak lagi menganggap lembaga negara seperti DKPP bukan lembaga peradilan. Yang terpenting dari pengertian peradilan di atas adalah hal memberikan keadilan, dan unsur lainnya sebagaimana terlihat dalam definisi di atas. Dalam konsep peradilan, makna selanjutnya yang tidak kalah penting adalah dilaksanakan dan dipertahankannya hukum atau dijamin ditaatinya hukum materiil dengan putusan.

Apa yang dilakukan DKPP tidak berbeda jauh dengan makna filosofis dalam pengertian di atas, yaitu melaksanakan dan mempertahankan hukum atau menjamin ditaatinya hukum materiil dengan Putusan DKPP. Hukum materiil dimaksud, yaitu nilai-nilai etis yang sudah ditentukan dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017. Secara faktual, DKPP memang memutus perkara dengan keadilan, yang berfungsi mendudukkan pada posisi yang semestinya sesuai dengan perbuatannya dan itu jugalah sebabnya DKPP disebut sebagai peradilan etik menurut hukum, yaitu menurut UU No. 7 Tahun 2017 (UU Pemilu).

Itulah sebabnya juga, konstruksi DKPP sebagai peradilan etik (*court of ethics*) yang selama ini disematkan, hendaknya di-*reform* menjadi konstruksi peradilan etik menurut hukum (*the court of ethics according to the law*). Konsep yang pertama dapat berkonotasi peradilan etik yang umum, yang subyektif dan arbitrer, yang tidak mempunyai kekuatan mengikat dan dapat dipaksakan aparat Negara. Sedangkan dalam konstruksi peradilan etik penyelenggara Pemilu

menurut hukum maka manka yang ada di dalamnya adalah peradilan yang dijalankan menurut hukum yang berlaku, dan berlaku umum serta dapat dipaksakan dengan sanksi yang sudah ditentukan dalam peraturan perundnag-undangan atas pelanggaran etik yang dinyatakan terbukti.

Undang-Undang Pemilu mengandung pengaturan bahwa pembentukan DKPP paling lama dua bulan sejak anggota KPU dan anggota Bawaslu mengucapkan sumpah/janji. DKPP RI beranggotakan tujuh orang. Ketujuh orang itu terdiri atas satu orang *ex officio* dari unsur KPU; satu orang *ex officio* dari unsur Bawaslu; dan lima orang tokoh masyarakat. Anggota DKPP RI yang berasal dari tokoh masyarakat diusulkan oleh Presiden sebanyak dua orang. Sedangkan yang diusulkan oleh DPR sebanyak tiga orang. Usul keanggotaan DKPP RI dari setiap unsur diajukan kepada Presiden²⁵⁶.

Susunan DKPP terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan enam orang anggota. Ketua DKPP dipilih dari dan oleh anggota DKPP melalui rapat pemilihan Ketua DKPP yang dipimpin oleh anggota yang tertua dan termuda. *Tenancy*, atau masa tugas keanggotaan DKPP adalah lima tahun dan berakhir pada saat dilantiknya anggota DKPP yang baru. Setiap anggota DKPP dari setiap unsur dapat diganti antar waktu. Pengangkatan anggota DKPP yang bukan dari unsur KPU dan Bawaslu ditetapkan dengan Keputusan Presiden²⁵⁷.

DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota dari lembaga-lembaga yang menyelenggarakan Pemilu atau kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

²⁵⁶ Pasal 155 UU Pemilu.

²⁵⁷ Pasal 156 UU Pemilu.

Mereka adalah: (1) anggota dari KPU, (2) anggota dari KPU Provinsi, (3) anggota KPU Kabupaten/Kota, (4) anggota PPK, (5) anggota PPS, (6) anggota KPPS, (7) anggota PPLN, (8) anggota KPPSLN serta (9) anggota Bawaslu, (10) anggota Bawaslu Provinsi, (11) anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, (12) anggota Panwaslu Kecamatan, (13) anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, (14) anggota Panwaslu LN, dan (15) anggota Pengawas TPS.

Fungsi penetapan Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dilakukan DKPP menurut UU Pemilu, atau dalam perspektif keadilan bermartabat menurut manifestasi paling konkret dari *Volksgeist* atau jiwa bangsa yang diderivasi dari Pancasila, yaitu untuk menjaga sekurang-kurangnya tiga nilai²⁵⁸.

Fungsi ini dapat dikatakan sebagai fungsi untuk menjaga kemurnian nilai – fungsi pemurnian nilai bagi kelembagaan Penyelenggara Pemilu.

Pelanggaran etik dipandang sebagai pelanggaran nilai. Penyelenggara Pemilu diwajibkan untuk selalu memiliki kemurnian nilai. Pelanggaran etik dianggap sebagai pelanggaran nilai apabila Penyelenggara Pemilu tidak dapat berperilaku dalam penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan nilai yang ada, yang dirinci dalam Peraturan DKPP sebagaimana dikemukakan di bawah ini, maka orang/penyelenggara Pemilu itu akan dikenai sanksi, karena perilaku itu tidak sejalan, tidak cocok dengan kemurnian nilai yang diwajibkan bagi penyelenggara Pemilu. Sanksi pemberhentian misalnya tidak dapat dimaknai sebagai suatu pemutusan

²⁵⁸ Dalam konteks pembicaraan mengenai nilai, Etika adalah ilmu yang mempelajari tentang *ethic* atau nilai (*values and virtues*), yaitu nilai sebagai sesuatu yang dianggap baik dan benar oleh suatu masyarakat (termasuk oleh hukum) di suatu tempat, dan dalam kurun waktu tertentu. Hanya saja, pengertian etika yang demikian itu adalah ontologi etika pada umumnya, bukan etika dalam ontologi yuridis. Dari sudut pandang ontologi yuridis, nilai-nilai etik yang umum tidak memiliki kekuatan paksa oleh Negara, karena belum menjadi hukum. Etika Advokat, Etika Kedokteran dan lain sebagainya bukan urusan negara. Ada perbedaan tipis sekali, namun signifikan dengan *ethics* dalam ontologi yuridis. Sebab nilai-nilai yang digambarkan dalam buku ini adalah nilai-nilai etik menurut hukum, atau apa yang oleh para ahli etika disebut dengan etika positif. Pelanggaran terhadap etik yang yuridis dapat diganjar dengan sanksi hukum dan dipaksakan oleh kesepakatan bersama, maupun oleh Negara. Pembaca dapat mempelajari etika pada umumnya, dengan membaca buku yang ditulis oleh ahli etika yang paling mumpuni dalam bidang itu, seperti misalnya buku yang ditulis Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan Ketiga, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991; atau Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Cetakan Kedua, Kanisius, Jakarta, 1993.

hubungan kerja, namun merupakan tindakan pemurnian nilai dengan cara mengeluarkan Teradu/Terlapor dari kelompok penyelenggara Pemilu yang harus mengawal kemurnian nilai Penyelenggaraan Pemilu²⁵⁹.

Berikut ini nilai-nilai *ethics* menurut hukum (Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017) sebagaimana dimaksudkan di atas. Nilai yang pertama, yaitu nilai kemandirian. Sedangkan nilai atau *ethic* menurut hukum positif yang kedua, yaitu integritas, dan nilai yang ketiga yaitu kredibilitas. Jelas di sini, bahwa dalam UU Pemilu telah ada suatu perkembangan, atau pengutatan dan penjelasan berbentuk penambahan nilai (*virtues*) atau *ethics* menurut hukum yang terdapat dalam Keadilan Bermartabat, yaitu kemandirian. Sebelumnya hanya disinggung dua nilai, yaitu kredibilitas dan integritas dan sudah banyak diperbincangkan.

Penguatan dan penjelasan nilai-nilai tersebut menunjukkan bahwa ada perbedaan yang tegas antara Pemilu Bermartabat dan nilai-nilai yang terdapat di dalamnya. Martabat itu jauh lebih besar dari sekedar nilai kemandirian, kredibilitas dan integritas. Perlu dikemukakan di sini bahwa integritas itu kalau dicari padanannya dalam bahasa Inggris, adalah *integrity*. Secara sederhana nilai ini seringkali dimaknai sebagai keutuhan atau wholeness. Utuh artinya tidak bercela. Lawan dari *integrity* adalah bercela, ada gap yang menyebabkan sesuatu itu tidak utuh, atau dalam bahasa teori Keadilan Bermartabat artinya tidak sistemik. Karena ketiga nilai itu terlihat dengan jelas dipayungi oleh martabat. Dengan demikian dalam perspektif UU Pemilu sebagai manifestasi paling konkret dari keadilan bermartabat, maka Pemilu bermartabat itu lebih luas dari Pemilu

²⁵⁹ Dikutip dari pandangan Ketua DKPP-RI, Dr. Haryono, SH, MCL, dalam diskusi berjudul: Format Putusan DKPP, Kamis, 27 Oktober 2017, di Hotel Lor In, Sentul, Bogor.

yang memperjuangkan atau menegakkan nilai sosial yang dimasukkan menjadi nilai hukum seperti kemandirian.

Apalagi sekedar memperjuangkan nilai sosial dalam hukum seperti integritas maupun kredibilitas dan berbagai nilai lainnya yang masih dapat digali lebih jauh dalam UU Pemilu. Martabat menyangkut kepatuhan dan ketaatan terhadap seluruh nilai hukum yang berlaku dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*).

Dalam menyusun kode etik, DKPP mengikutsertakan KPU dan Bawaslu. Kode etik, atau etika positif merupakan kelembagaan Penyelenggara Pemilu juga, bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh anggota dalam kelembagaan Penyelenggara Pemilu seperti KPU, KPU Provinsi; KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Kode etik tersebut ditetapkan dengan peraturan DKPP; diumumkan dalam Berita Negara. Waktu penetapan nilai etik umum menjadi etika positif menurut UU Pemilu, yaitu paling lambat tiga bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji²⁶⁰.

Untuk melakukan pemeriksaan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh, KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota, Bawaslu Kabupaten/Kota²⁶¹ DKPP menyelenggarakan sidang. Dalam rangka menjaga

²⁶⁰ Pasal 157 UU Pemilu.

²⁶¹ Dari rumusan ketentuan ini dapat timbul kesan bahwa sidang yang dilakukan DKPP hanya terbatas untuk melakukan pemeriksaan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Padahal, Kode Etik yang disusun DKPP Kode etik yang dikemukakan di atas bersifat mengikat dan wajib dipatuhi oleh

prinsip imparialitas dalam peradilan etik menurut hukum itu maka apabila ada anggota DKPP yang berasal dari anggota KPU atau Bawaslu diadukan karena diduga melakukan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi majelis etik DKPP untuk pelanggaran yang diadukan tersebut²⁶².

B. Tugas, Wewenang dan Kewajiban DKPP RI

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu bertugas menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. DKPP juga bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. Tugas seperti itu berbeda dengan yang terjadi dalam sistem peradilan pidana misalnya. Dalam sistem peradilan pidana penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dilakukan oleh badan-badan terpisah.

Pentahapan jalannya peradilan etik menurut hukum terhadap Penyelenggara Pemilu semuanya, yaitu tahap-tahap penyelidikan dan verifikasi serta pemeriksaan dan akhirnya penjatuhan Putusan dilakukan oleh satu institusi, yaitu DKPP. Pelaksanaan Putusan DKPP sebagai peradilan *ethics* menurut hukum dapat dipaksakan, dan karena itu pada bagian kepala Putusan DKPP harus mengikuti prinsip dasar Putusan pengadilan pada umumnya yaitu ada irah-irah;

anggota KPU, KPU Provinsi; KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupatenf Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS.

²⁶² Pasal 158 UU Pemilu.

untuk itu telah ditetapkan bahwa irah-irah dimaksud, yaitu: Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu²⁶³.

Pelaksanaan Putusan DKPP dalam kewajibannya memberikan keadilan diberi bentuk “tindak lanjut” Putusan DKPP menjadi wewenang pihak terkait. Dimaksud dengan “pihak terkait”, antara lain pihak yang diadukan, kepolisian dalam hal pelanggaran pidana, dan Penyelenggara Pemilu²⁶⁴.

Sebagai suatu peradilan *ethics* menurut hukum DKPP diberikan kewenangan oleh UU Pemilu untuk memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik. Tujuan pemanggilan adalah untuk memberikan penjelasan dan pembelaan. DKPP juga berwenang memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk, untuk dimintai dokumen atau bukti lain; menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus pelanggaran kode etik.

Merupakan bagian dari tugasnya, DKPP juga dapat membentuk tim pemeriksa daerah (TPD), di setiap provinsi yang bersifat *ad hoc*. TPD masing-

²⁶³ Setiap putusan pengadilan, termasuk peradilan yang dijalankan DKPP untuk mengawal pemurnian nilai-nilai kelembagaan Penyelenggara Pemilu harus mempunyai kepala Putusan pada bagian atas Putusan. Untuk DKPP, berirah-irah: Demi Keadilan dan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Kepala Putusan menandai adanya kewibawaan yang memberi kekuatan eksekutorial pada Putusan. Apabila kepala putusan tidak dibubuhkan pada suatu putusan pengadilan, sekalipun ada yang mengatakan *quasi* pengadilan namun tetap saja sama baiknya dengan putusan pengadilan, maka hakim tidak dapat melaksanakan Putusan tersebut; atau lembaga yang ditunjuk untuk menindaklanjuti dan mengawasi Putusan tersebut tidak dapat melakukan perbuatan hukum lebih lanjut. Pandangan seperti ini merupakan prinsip hukum yang diakui dalam peraturan perundangan yang berlaku dalam Sistem Hukum Pancasila. Lihat misalnya Pasal 224 HIR, dan Pasal 258 Rbg.

²⁶⁴ Penjelasan Pasal 159 ayat (3) huruf (d) UU Pemilu.

masing berjumlah empat orang. Ketentuan mengenai tugas, fungsi, wewenang, dan tata kerja tim pemeriksa daerah diatur dengan Peraturan DKPP²⁶⁵.

Sejumlah kewajiba diemban oleh DKPP. Seperti menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas, dan transparansi; menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu; bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; serta menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti²⁶⁶.

Untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk Peraturan DKPP dan menetapkan keputusan DKPP²⁶⁷. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas DKPP diatur dalam Peraturan DKPP. Dalam hal DKPP membentuk Peraturan DKPP, DKPP wajib berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah melalui rapat dengar pendapat²⁶⁸.

Perlu dikemukakan di sini, bahwa penggunaan istilah menetapkan keputusan sebagaimana dikemukakan di atas, harusnya dipertegas dengan kata “memutuskan”, sebab secara yuridis, istilah menetapkan itu adalah kata kerja dari ketetapan. Efek dari penggunaan istilah yang masih tumpang tindih itu selanjutnya dapat berdampak pada kategorisasi “peradilan sesungguhnya” dan “peradilan tidak sesungguhnya”.

²⁶⁵ Pasal 164 UU Pemilu. Penulis dapat memperkirakan, meskipun ini hanya pendapat pribadi dan tidak mewakili pandangan DKPP sebagai suatu institusi, TPD tersebut akan diberikan tugas untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang bersifat pra penyelidikan dan pra verifikasi terhadap laporan-laporan yang masuk ke DKPP. Lihat Lampiran IV buku ini.

²⁶⁶ Pasal 159 UU Pemilu.

²⁶⁷ Pasal 160 UU Pemilu.

²⁶⁸ Pasal 161 UU Pemilu.

Seorang hakim dapat dimasukkan ke dalam melaksanakan “peradilan sesungguhnya” karena dia membuat putusan, yang memiliki wibawa karena dapat dipaksakan. Sedangkan “peradilan tidak sesungguhnya”, lebih merupakan perbuatan yang dilakukan dalam bidang administratif, sehingga Putusannya merupakan penetapan.

Untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang DKPP, dibentuk sekretariat DKPP²⁶⁹. Sekretariat DKPP dipimpin oleh seorang sekretaris. Sekretaris DKPP merupakan Aparatur Sipil Negara (ASN), dengan jabatan pimpinan tinggi pratama. Sekretaris DKPP tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri dan bertanggung jawab kepada Ketua DKPP²⁷⁰. Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi, tugas, fungsi, wewenang dan tata kerja sekretariat DKPP diatur dengan Peraturan Presiden²⁷¹. Pengisian jabatan dalam struktur organisasi Sekretariat DKPP ditetapkan dengan keputusan Sekretaris DKPP²⁷².

C. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

Pengaturan mengenai kode etik dan pedoman perilaku Penyelenggara Pemilu, yang di atas disebut sebagai pemurnian nilai bagi kelembagaan Penyelenggara Pemilu dapat dijumpai dalam Peraturan DKP-RI No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu.

Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut ditetapkan di Jakarta pada tanggal 25 September 2017 oleh Harjono selaku Ketua DKPP-RI. Pada saat

²⁶⁹ Pasal 162 UU Pemilu.

²⁷⁰ Pasal 163 UU Pemilu.

²⁷¹ Pasal 165 UU Pemilu

²⁷² Pasal 166 UU Pemilu.

Peraturan Dewan itu mulai berlaku, Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Hanya saja dalam Ketentuan Peralihan Peraturan DKP-RI No. 2 Tahun 2017 ditegaskan bahwa terhadap Pelanggaran Kode Etik yang terjadi sebelum Peraturan DKPP itu diundangkan, tetap diberlakukan ketentuan dalam Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2012, No. 1 Tahun 2012 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Terdapat sejumlah pertimbangan disusun, ditetapkan dan diberlakukannya Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut. Pertama, yaitu untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas (*ethics*) Penyelenggara Pemilu (Demokrasi). Selanjutnya berdasarkan pertimbangan pertama dimaksud serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 157 ayat (1) UU Pemilu, sebagai pertimbangan kedua maka DKPP perlu menetapkan Peraturan DKPP tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.

Adapun rumusan dalam Pasal 157 ayat (1) UU Pemilu tersebut, yaitu DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS.

Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 yang diundangkan pada tanggal 28 September 2017 oleh Widodo Ekatjahjana selaku Direktur Jenderal Peraturan

Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tersebut dapat dijumpai dalam Berita Negara (BN) Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338.

Peraturan tersebut dijumpai konsiderans yang mengingat beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu: 1. UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara (LN) RI Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara (TLN) RI No. 3851);

2. Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi UU (LNRI Tahun 2015 No. 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2016 No. 130, TLN RI No. 5898); 3. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109).

1. Terminologi dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017

Dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tersebut, khususnya Bab I tentang Ketentuan Umum telah ditegaskan kembali makna (ontologi) terhadap sejumlah peristilahan dalam Pemilu. Beberapa diantara peristilahan memiliki makna yang sama dengan yang sudah dikemukakan dalam UU Pemilu. Namun

demikian beberapa peristilahan telah diperluas atau ditambahkan pengertiannya dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017.

Pemilu, yaitu seperti telah dikemukakan di muka diambil dari UU Pemilu, bermakna sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 konsep Pemilu masih dibedakan konsep Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, yang diartikan sebagai Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis dalam NKRI berdasarkan Pancasila, dan UUD 1945, atau Pemilihan. Selama ini orang mengenal istilah Pemilihan itu dengan istilah pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada). Ada saatnya, pemisahan peristilahan ini akan berakhir, ketika Pemilu dan Pemilukada telah terjadi secara serentak.

Hendaknya digarisbawahi bahwa pengaturan mengenai Pemilukada perlu merujuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2015 No. 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LN RI Tahun 2016 No. 130, TLN RI No. 5898).

Begitu pula dengan Penyelenggara Pemilu. Dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 hal itu didefinisikan sebagai lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis.

Pengertian Penyelenggara Pemilu yang terdapat dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 memasukkan dalam konsep Penyelenggara Pemilu frasa “serta untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis”. Hal ini untuk memastikan bahwa yurisdiksi DKPP sebagai peradilan etik juga meliputi Penyelenggara Pemilu, yang tidak disebutkan dalam definisi Penyelenggara Pemilu dalam UU Pemilu.

Mengenai Kode Etik Penyelenggara Pemilu, yang tidak diberikan pengertian otentiknya dalam UU Pemilu, dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 hal itu diartikan sebagai suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Istilah Peserta Pemilu, juga berbeda maknanya antara yang terdapat dalam UU Pemilu dan dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017, yaitu partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, pasangan calon yang

diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati, dan pasangan calon Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik dan perseorangan untuk Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

Beberapa peristilahan yang memiliki makna yang sama dengan yang telah dikemukakan dalam UU Pemilu, tidak dikemukakan lagi di sini. Peristilahan dimaksud, yaitu KPU, KPU Provinsi.

Disamping istilah-istilah itu, masih terdapat beberapa peristilahan lain yang dipergunakan dalam ruang lingkup penyelenggaraan Pemilu, yaitu Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota adalah satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan KPU. Begitu pula dengan peristilahan seperti KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS dan DKPP kesemuanya telah dikemukakan pengertiannya di muka.

2. Tujuan, Landasan dan Prinsip bagi Penyelenggara Pemilu

Dirumuskan dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 bahwa setiap penyelenggara Pemilu wajib bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban sebagai Penyelenggara Pemilu dengan berdasarkan kode etik dan

pedoman perilaku Penyelenggara Pemilu, serta sumpah/janji jabatan. Rumusan ini memberikan kesan, bahwa kode etik dan pedoman perilaku itu berbeda dengan sumpah/janji. Namun kenyataan normatifnya, semua itu adalah instrumen yuridis tempat keberadaan rujukan bekerja, bertindak, menjalankan tugas, wewenang dan kewajiban bagi setiap orang, Penyelenggara Pemilu.

Selanjutnya dirumuskan tujuan, asas dan landasan, serta sifat dari Pengaturan Kode Etik penyelenggaran Pemilu. Adapun tujuan, yaitu untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Sedangkan asas Pemilu, yaitu Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Kode Etik Penyelenggara Pemilu harus berlandaskan pada: Pancasila dan UUD 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa; sumpah/janji Anggota sebagai Penyelenggara Pemilu; asas Pemilu; dan prinsip Penyelenggara Pemilu. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan Kode etik Penyelenggara Pemilu itu merupakan derivasi dari landasan sebagaimana dikemukakan di atas.

Kode Etik bersifat mengikat. Rumusan sifat Kode Etik ini mengumumkan sifat harus dipatuhi dan ketidakpatuhan akan mendatangkan sanksi yang dapat dipaksakan pelaksanaannya. Dikemukakan bahwa Kode Etik itu wajib dipatuhi oleh: anggota KPU, anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh, anggota KPU

Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN serta Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS; dan Jajaran sekretariat KPU dan Bawaslu²⁷³.

Prinsip penyelenggara Pemilu yang pengelaborasiannya dikemukakan di bawah ini bertujuan untuk menjaga integritas dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Untuk itu maka prinsip penyelenggara Pemilu itu wajib dipatuhi oleh setiap Penyelenggara Pemilu. Prinsip integritas Penyelenggara Pemilu mengandung sekurang-kurangnya pada empat nilai, yaitu: (1) jujur, (2) mandiri, (3) adil, (4) akuntabel.

Jujur berarti bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya Pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam kejujuran yang demikian itu tidak boleh ada kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan. Sedangkan prinsip mandiri telah ditentukan juga maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu. Yaitu, Penyelenggara Pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil.

Adil bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, maka Penyelenggara Pemilu harus menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya²⁷⁴; Akuntabel artinya Penyelenggara Pemilu dalam melaksanakan

²⁷³ Penegakan Kode Etik bagi jajaran sekretarian KPU dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ASN.

²⁷⁴ Tambahan penulis, ini juga merupakan cara memahami keadilan bermartabat, yaitu sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, namun keadilan bermartabat itu tidak terpancang kepada kata adil saja, sebab semua aspek yang diatur dalam UU Pemilu untuk

tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai prinsip profesionalitas sebagai pedoman Penyelenggara Pemilu, telah ditentukan sejumlah nilai hukum, yaitu: (1) berkepastian hukum, (2) aksesibilitas, (3) tertip, (4) terbuka, dan (5) proporsional, (6) efektif, (7) efisien dan (8) kepentingan umum. Prinsip berkepastian hukum maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, yaitu bahwa Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prinsip ini kembali menegaskan bahwa nilai-nilai etik yang diterapkan terhadap fakta yang diajukan ke DKPP adalah nilai-nilai etik menurut hukum atau *the rule of law*, bukan *the rule of ethics*, yaitu *the rule of ethics according to the law*. Prinsip ini berisi asas legalitas (*the principle of legality*).

Sedangkan prinsip aksesibilitas bermakna kemudahan yang disediakan Penyelenggara Pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan. Prinsip ini kembali mengungkap substansi persamaan derajat atau *equality before the law* dan penghormatan terhadap hak-hak azasi manusia. Tertib maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan.

Inilah prinsip *law and order*, yang juga dikenal secara luas dalam hukum.

Terbuka maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu

dilaksanakan dan dipatuhi para Penyelenggara Pemilu adalah syarat-syarat bermartabat sebagaimana dikehendaki hukum dan peraturan perundangan yang berlaku.

memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik. Dalam perspektif keadilan bermartabat, rumusan kaidah dan asas dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) tentang keterbukaan informasi publik dapat dijumpai dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846).

Mengenai prinsip proporsional, telah diartikan bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan. Untuk prinsip profesional maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas.

Prinsip efektif bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu. Sedangkan efisien bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran. Prinsip terakhir dalam profesionalitas, yaitu kepentingan umum. Nilai ini mengandung makna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Rujukan etika menurut hukum lainnya bagi Penyelenggara Pemilu, sebagaimana dikemukakan di atas adalah sumpah/janji anggota KPU, anggota

KPU Provinsi/KIP Aceh, anggota KPU/KIP Kabupaten/Kota²⁷⁵, sumpah/janji anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN²⁷⁶ dan sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS²⁷⁷; semuanya telah digambarkan dalam Bab-Bab sebelumnya dari buku ini²⁷⁸, dan secara terperinci dikemukakan kembali dalam Lampiran buku ini.

3. Hukum Materiil *Ethic* Perilaku Penyelenggara Pemilu

Disamping menjadi pedoman pemurnian nilai bagi Penyelenggara Pemilu sebagaimana dikemukakan oleh Dr. Harjono (Ketua DKPP-RI), Pedoman perilaku sebagaimana dikemukakan di bawah ini dapat dikatakan sebagai hukum materiil dalam peradilan etik menurut hukum terhadap Penyelenggara Pemilu. Selama ini, sudah menjadi pemahaman umum bahwa hukum materiil sebagaimana terjelma dalam undang-undang atau yang bersifat tidak tertulis, merupakan pedoman atau kaidah bagi warga masyarakat tentang bagaimana orang selayaknya berbuat (*to do*) atau tidak berbuat (*not to do*), termasuk melakukan pembiaran sebagai berbuat (*refrain from doing something*) dalam suatu masyarakat yang pada hakikatnya bertujuan untuk melindungi kepentingan manusia, atau dalam konteks keadilan bermartabat untuk memanusiakan manusia (*nguwongke wong*).

²⁷⁵ Sumpah/Janji anggota KPU, anggota KPU Provinsi/KIP Aceh, anggota KPU/KIP Kabupaten/Kota, lihat *Infra*, Lampiran Buku.

²⁷⁶ Sumpah/janji anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN, lihat *Infra*, Lampiran yang dikemukakan dalam buku ini.

²⁷⁷ Sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan Pengawas TPS, lihat *infra*, Lampiran buku ini.

²⁷⁸ Perhatikan catatan kaki di atas, untuk memeriksa sumpah/janji para Penyelenggara Pemilu dimaksud.

Namun hukum bukanlah semata-mata sekedar sebagai pedoman –seperti tertera dalam nama Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 itu— untuk dibaca, dilihat atau diketahui saja, melainkan untuk dilaksanakan dan ditaati. Hukum, dalam hal ini kaidah etik menurut hukum bagi Penyelenggara Pemilu harus dilaksanakan. Pihak yang melaksanakan hukum itu adalah setiap orang atau subyek hukum, yang dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 telah ditentukan nama “peristilahan”-nya secara tertentu.

Pelaksanaan dari hukum materiil, khususnya kaidah etik menurut hukum sebagaimana digariskan dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 yang akan dipaparkan secara terperinci di bawah ini, dapat berlangsung karena kepatuhan di antara pihak yang bersangkutan tanpa melalui pejabat atau instansi resmi.

Akan tetapi sering terjadi, bahwa hukum materiil itu dilanggar, sehingga ada pihak yang dirugikan, terutama dalam konteks Penyelenggara Pemilu tidak hanya kerugian bagi individu, namun juga bagi kepentingan Pemilu itu sendiri. Di bawah akan dikemukakan pula hukum formil dalam bidang *ethics* menurut hukum untuk Penyelenggara Pemilu.

Sejumlah pedoman atau kaidah yang disebut dengan hukum materiil, atau pedoman perilaku *ethics* menurut hukum perlu dikemukakan sebagai berikut. Dalam melaksanakan prinsip mandiri, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: netral. Dalam netralitas tersebut Penyelenggara Pemilu tidak boleh memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta Pemilu. Untuk menjaga netralitas itu, maka Penyelenggara Pemilu diwajibkan untuk menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap

pelaksanaan tugas. Penyelenggara Pemilu pun dalam menjaga netralitasnya wajib untuk menghindari intervensi pihak lain.

Penyelenggara Pemilu dimaksud, tidak boleh mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu. Netralitas juga mengandung pengertian bahwa Penyelenggara Pemilu tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan peserta Pemilu, tim kampanye dan pemilih.

Menjaga netralitasnya, maka Penyelenggara Pemilu dilarang memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta Pemilu tertentu. Dia (Penyelenggara Pemilu) itu pun tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain. Dia tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga Penyelenggara Pemilu.

Untuk menjaga netralitas, maka Penyelenggara Pemilu wajib menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa, janji atau pemberian lainnya dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari peserta Pemilu, calon anggota DPR, DPD, DPRD, dan tim kampanye. Penyelenggara Pemilu hanya dibolehkan menerima dari sumber APBN/APBD sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan.

Untuk itu maka Penyelenggara Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas wajib menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa atau pemberian

lainnya secara langsung maupun tidak langsung dari perseorangan atau lembaga yang bukan peserta Pemilu dan tim kampanye yang bertentangan dengan asas kepatutan dan melebihi batas maksimum yang diperbolehkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Agar supaya netralitasnya terjaga, maka Penyelenggara Pemilu juga tidak akan menggunakan pengaruh atau kewenangan bersangkutan untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, pemberian, penghargaan, dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu; menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, dan tim kampanye; menghindari pertemuan yang dapat menimbulkan kesan publik adanya pemihakan dengan peserta Pemilu tertentu. Ketentuan ini, secara *a-contrario* berarti tidak boleh melakukan pembiaran terhadap semua yang dikemukakan di atas terjadi dan mengganggu netralitasnya.

Prinsip jujur, menurut Peraturan DKPP sebagaimana dikemukakan di atas menuntut kepada Penyelenggara Pemilu agar dia menunjukkan sikap dan tindakan yang ditujukan untuk menyampaikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik dengan benar berdasarkan data dan/atau fakta. Secara jujur, setiap Penyelenggara Pemilu harus memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara²⁷⁹.

²⁷⁹ Hal ini perlu memperhatikan batasan-batasan yang telah diatur dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*), sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846).

Selanjutnya, prinsip adil dituntut untuk dilaksanakan dengan cara Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu. Secara adil pun dia wajib memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya.

Dia wajib untuk menjamin kesempatan yang sama bagi pelapor atau terlapor dalam rangka penyelesaian pelanggaran atau sengketa yang dihadapinya sebelum diterbitkan putusan atau keputusan; dan mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil.

Untuk melaksanakan prinsip berkepastian hukum, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan; melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya; melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu, dan menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara adil dan tidak berpihak.

Prinsip tertib harus dilaksanakan dengan jalan Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu; mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu; menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia; memastikan informasi yang

dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan cara sistematis, jelas, dan akurat; dan memberikan informasi mengenai Pemilu kepada publik secara lengkap, periodik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Menjalankan prinsip terbuka harus dilakukan Penyelenggara Pemilu dengan bersikap dan bertindak dalam memberikan akses dan pelayanan yang mudah kepada publik untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan keputusan yang telah diambil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menata data dan dokumen untuk memberi pelayanan informasi publik secara efektif; memberikan respon secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.

Pelaksanaan prinsip proporsional yang harus dilakukan Penyelenggara Pemilu, yaitu jika dia bersikap dan bertindak mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas Penyelenggara Pemilu; menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung; tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan; dan menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai batas waktu yang telah ditentukan atau sampai masalah tersebut sudah dinyatakan untuk umum sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Prinsip profesional wajib dilaksanakan Penyelenggara Pemilu melalui sikap dan tindakannya memelihara dan menjaga kehormatan lembaga

Penyelenggara Pemilu; menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan, dan program lembaga Penyelenggara Pemilu; melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada UUD 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu; mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung; menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar profesional administrasi penyelenggaraan Pemilu; bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi Pemilu; melaksanakan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi; dan tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi Penyelenggara Pemilu.

Begitu pula dengan pelaksanaan prinsip akuntabel. Di sini Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan; menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga Penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya; menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik; memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu; bekerja dengan tanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pelaksanaan prinsip efektif wajib dilakukan Penyelenggara Pemilu dengan bersikap dan bertindak menggunakan waktu secara efektif sesuai dengan tahapan dan jadwal penyelenggaraan Pemilu yang telah ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan; dan melakukan segala upaya yang dibenarkan

menurut etika dan peraturan perundang-undangan untuk menjamin pelaksanaan hak konstitusional setiap penduduk untuk memilih dan/atau dipilih.

Dalam melaksanakan prinsip efisien, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak dengan kehati-hatian dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran agar tidak berakibat pemborosan dan penyimpangan; dan menggunakan keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau yang diselenggarakan atas tanggungjawab Pemerintah dalam melaksanakan seluruh kegiatan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan prosedur dan tepat sasaran.

Pelaksanaan prinsip kepentingan umum dilakukan Penyelenggara Pemilu melalui sikap dan tindakannya menjunjung tinggi Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan; menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan NKRI; menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur negara untuk kepentingan bangsa dan NKRI; menjaga dan memelihara nama baik NKRI.

Termasuk dalam prinsip kepentingan umum, yaitu menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu; tidak mengikut sertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya; memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih; memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu; membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu; menciptakan kondisi yang kondusif bagi

pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya; dan memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya.

Dalam melaksanakan prinsip aksesibilitas, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak: menyampaikan informasi Pemilu kepada penyandang disabilitas sesuai kebutuhan; memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi penyandang disabilitas untuk menggunakan hak pilihnya; memastikan penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.

Ketentuan mengenai sanksi juga diatur dalam Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tentang Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Ditegaskan bahwa DKPP berwenang menjatuhkan sanksi terhadap Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun jenis sanksi terhadap pelanggaran Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tentang Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu, yaitu berupa teguran tertulis; pemberhentian sementara; atau pemberhentian tetap.

Sanksi berupa teguran tertulis terbagi lagi menjadi peringatan; atau peringatan keras. Sedangkan sanksi Pemberhentian tetap terbagi lagi menjadi pemberhentian tetap dari jabatan ketua; atau pemberhentian tetap sebagai anggota. Tata cara pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan

berdasarkan Peraturan DKPP mengenai pedoman beracara penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu, yang digambarkan di bawah ini.

E. Hukum Formil Penegakan *Ethic* Penyelenggara Pemilu

Untuk melaksanakan hukum materiil sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka terutama dalam hal ada pelanggaran atau untuk mempertahankan berlangsungnya hukum materiil dalam hal ada tuntutan, aduan, laporan diperlukan rangkaian peraturan-peraturan hukum lain di samping hukum materiil itu sendiri. Peraturan hukum inilah yang disebut hukum formil atau hukum acara.

Dalam rangka dijalankannya hukum materiil, yaitu kode etik Penyelenggara Pemilu menurut hukum, maka sesuai dengan arahan yang diberikan dalam Pasal 38 ayat (4), Pasal 137 ayat (1) dan Pasal 160 UU Pemilu DKPP dalam hal ini Ketua DKPP-RI, telah menetapkan regulasi DKPP tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Adapun bentuk dari pedoman dimaksud adalah peraturan.

Hukum formil tersebut adalah Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017, tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Dengan Penetapan pedoman dimaksud diperoleh isyarat bahwa lembaga DKPP adalah suatu peradilan etis bagi Penyelenggara Pemilu menurut hukum. Seperti telah dikemukakan di atas, hal ini menyempurnakan penggunaan konsep *court of ethics*²⁸⁰ berbasis *rule of ethics* dan disandingkan dengan *rule of laws* yang selama ini dipergunakan.

²⁸⁰ Nur Hidayat Sardini, *Mekanisme Penyelesaian Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Pertama Penerbit LP2SB, Jakarta Timur, 2015, hlm., 35.

Konsep hukum acara disematkan pada pedoman sebagaimana dimaksud di atas (Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017) mengingat sama seperti yang terjadi dalam peradilan pidana misalnya, hakim peradilan umum menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), antara lain, sebagai hukum materiil untuk diterapkan pada fakta-fakta yang diajukan kepadanya.

Selanjutnya, untuk menerapkan dan menegakkan hukum (KUHP) sebagai hukum materiil terhadap fakta-fakta yang diajukan kepadanya, maka membutuhkan Hukum Acara Pidana (KUHP). Begitu pula dalam peradilan yang dijalankan oleh DKPP untuk menerapkan Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 sebagai *code of ethics* menurut hukum, yaitu hukum materiil tentang etika dan perilaku Penyelenggara Pemilu terhadap fakta-fakta yang diajukan kepada para Komisioner dibutuhkan Peraturan DKPP No. 3 Tahun 2017 sebagai hukum acaranya.

Barkaitan dengan itu, apa yang dikemukakan di atas juga menyempurnakan pandangan yang mengkategorikan DKPP ke dalam *quasi* pengadilan; atau yang dalam literatur Barat disebut dengan *quasi-judicial functions*²⁸¹. Di sini tidak hendak dibahas konsep *quasi-judicial functions* tersebut dan masuk ke dalam

²⁸¹ Buku teks Barat yang dapat dilihat, H. W. R. Wade, *Administrative Law*, Fifth Edition, Reprinted 1986, Oxford University Press, Oxford, 1986, p., 44-45; 449-450. Dalam buku itu apa yang disebut dengan *quasi-judicial* adalah: “a judicial decision consists of finding facts and applying administrative policy. ‘Quasi-judicial’ was ... being used in precisely the same sense as ‘judicial’...”. Dalam buku yang sama dikemukakan: “A quasi-judicial function is an administrative function which the law requires to be exercised in some respects as if it were judicial”. Selanjutnya ditegaskan dalam halaman yang sama: “A quasi-judicial decision is therefore an administrative decision which is subject to the principles of natural justice. Since the great majority of administrative decisions which affect the rights or legal position of individuals are subject to the principles of natural justice, most of the administrative decisions ... are quasi-judicial”. Wade, *Ibid.* p. 45. Hanya saja, pandangan Barat itu tidak dapat diterapkan begitu saja untuk konteks Indonesia dan dalam hubungan dengan peradilan etis menurut hukum yang dijalankan DKPP. Sebab DKPP bukan merupakan badan *administrative* dalam Sistem Hukum Pancasila, namun merupakan badan di aras ketatanegaraan.

“jebakan” perdebatan penggunaan konsep filsafat antara hukum alam (*natural justice*) dan hukum positif yang seolah berepetisi secara abadi di dalam kancah keilmuan Barat.

Secara etimologis, kata *quasi* itu sendiri artinya *as good as*²⁸² atau “sama kualitasnya, atau sama baiknya dengan”. Sehingga secara etimologis penggunaan konsep *quasi-judicial function* bagi apa yang dilakukan DKPP menurut UU Pemilu dapat diartikan sama baiknya, atau sama dari segi kualitasnya dengan fungsi yang dijalankan pengadilan umum. Meskipun secara kelembagaan, menurut hukum tata negara di Indonesia, keduanya memang berbeda.

Itulah sebabnya, cukuplah kiranya untuk dikatakan di sini bahwa kecondongan untuk membedakan antara *judicial vs quasi judicial* dalam menerangkan DKPP bukan lembaga peradilan umum adalah tidak relevan dari sudut fungsi yang dijalankan. Sebab fungsi yang dilakukan DKPP maupun lembaga peradilan umum adalah fungsi mengadili. DKPP menerapkan hukum, semua yang telah ditulis dalam peraturan perundang-undangan (asas legalitas formal maupun materiil) khususnya Peraturan DKPP, terhadap fakta yang diajukan kepada kelembagaan Penyelenggara Pemilu tersebut; termasuk dapat diartikan pula mengadili dengan jalan lembaga itu (DKPP) menerapkan *administrative policy* atau suatu produk dari suatu kebijakan formatif²⁸³ terhadap fakta yang diajukan kepadanya.

²⁸² James Morwood (Ed.), *The Pocket Latin Dictionary*, Paperback Edition, Oxford University Press, Oxford, 1995, p., 113.

²⁸³ Istilah kebijakan formatif meminjam konsep yang digunakan Otto Yudianto, lihat Otto Yudianto, *Kebijakan Formatif terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup dalam rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Menuju Insan Cemerlang, Surabaya, 2015. Nampaknya menurut Otto Yudianto, meskipun suatu rumusan ketentuan itu merupakan

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 ditetapkan dengan mengingat beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai berikut: (1) UU No. 1 Tahun 2015 tentang Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2015 Nomor 23, TLN RI No. 5656) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi UU (LNRI Tahun 2016 Nomor 130, TLN RI No. 5898).

(2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109), atau UU Pemilu; (3) Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2017 No. 1338).

Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 ditetapkan di Jakarta pada tanggal 6 Oktober 2017 Ketua DKPP-RI, Harjono. Sama dengan Peraturan DKPP di atas, agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan DKPP tersebut ditempatkan dalam BNRI Tahun 2017 No. 1404. Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 diundangkan di Jakarta pada tanggal 9 Oktober 2017 oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM-RI, Widodo Ekatjahjana.

rumusan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang (KUHP), namun hal itu dapat dilihat sebagai suatu kebijakan (*policy*), dan oleh sebab itu disebut sebagai kebijakan formatif. Pandangan Otto Yudianto ini menyempurnakan perspektif Barat yang dikemukakan Ronald Dworkin dalam bukunya: *A Matter of Principle*. Lihat Ronal Dworkin, *A Matter of Principle*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

Disebutkan dalam Ketentuan Peralihan dari Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 bahwa penyelesaian pelanggaran kode etik yang masih diproses dan belum diputus sebelum berlakunya Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, dilaksanakan berdasarkan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana telah diubah dengan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Sejak Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 mulai berlaku maka Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2013 No. 1603) yang diubah dengan Peraturan DKPP No. 1 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu (BNRI Tahun 2017 No. 810), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

1. Peristilahan Hukum Formil Etik Penyelenggara Pemilu

Dalam BAB I Ketentuan Umum Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 telah didefinisikan sejumlah peristilahan dalam pedoman beracara kode etik Penyelenggara Pemilu, yang dalam buku ini disebut sebagai hukum acara kode etik Penyelenggara Pemilu. Beberapa peristilahan dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 telah digambarkan di muka, baik ketika mengguraikan mengenai pengaturan kelembagaan Penyelenggara Pemilu dalam UU Pemilu maupun Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volksgeist*) dalam perspektif keadilan bermartabat.

Agar tidak terjadi duplikasi dalam buku ini, berikut ini hanya dikemukakan peristilahan dan makna yang belum digambarkan saja dalam

manifestasi *Volksgeist* yang berkaitan dengan hukum kelembagaan Penyelenggara Pemilu sebelumnya. Beberapa pengertian dari peristilahan yang sudah digambarkan di muka, yaitu mengenai Pemilu, Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota, Penyelenggara Pemilu, Kode Etik Penyelenggara Pemilu, KPU, KPU Provinsi, Komisi Independen Pemilihan Provinsi Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS, KPPSLN, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilihan Provinsi Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota sebagai satu kesatuan kelembagaan yang hierarkis dengan Bawaslu, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS, DKPP itu sendiri, dan Peserta Pemilu.

Sejumlah peristilahan yang belum dikemukakan pengertiannya adalah Tim Kampanye, yang didefinisikan sebagai tim yang dibentuk oleh pasangan calon bersama partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon atau oleh pasangan calon perseorangan, yang bertugas dan berkewenangan membantu penyelenggaraan kampanye serta bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan kampanye.

Selanjutnya, dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga dikemukakan peristilahan masyarakat yang didefinisikan sebagai setiap Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pemilih atau kelompok masyarakat. Sementara itu, yang dimaksud dengan Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur tujuh belas tahun atau lebih, sudah kawin,

atau sudah pernah kawin. Sedangkan istilah rekomendasi Dewan Perwakilan Rakyat atau Rekomendasi DPR adalah rekomendasi yang diterbitkan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat.

Istilah pengaduan dan/atau laporan dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 diartikan sebagai pemberitahuan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, pemilih, dan Rekomendasi DPR. Sedangkan istilah yang berkaitan dengan itu, yaitu istilah Pengadu dan/atau Pelapor adalah Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, pemilih, dan/atau Rekomendasi DPR yang menyampaikan Pengaduan dan/atau Laporan tentang dugaan adanya pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Teradu dan/atau Terlapor adalah anggota KPU, anggota KPU Provinsi, KIP Aceh, anggota KPU Kabupaten/Kota, KIP Kabupaten/Kota, anggota PPK, anggota PPS, anggota PPLN, anggota KPPS, anggota KPPSLN, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri, dan/atau Pengawas TPS serta jajaran kesekretariatan Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Pihak Terkait adalah pihak yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu.

Beberapa istilah teknis dalam beracara di DKPP seperti verifikasi administrasi diartikan sebagai pemeriksaan formil dalam rangka pemeriksaan kelengkapan persyaratan Pengaduan dan/atau Laporan. Verifikasi Materiel adalah

pemeriksaan terhadap alat bukti dan relevansinya terhadap pokok pengaduan yang mengarah pada dugaan pelanggaran kode etik.

Persidangan adalah sidang yang dilakukan oleh DKPP/Tim Pemeriksa Daerah untuk memeriksa dan mengadili dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Resume adalah pendapat akhir dan rekomendasi setiap anggota Tim Pemeriksa terhadap hasil pemeriksaan perkara dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Rapat Pleno DKPP adalah rapat yang dilaksanakan secara tertutup untuk membahas, memusyawarahkan dan memutus perkara pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu yang dihadiri oleh tujuh orang anggota DKPP, kecuali dalam keadaan tertentu dihadiri paling sedikit lima orang anggota DKPP. Putusan DKPP adalah putusan tentang perkara Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

Peristilahan Tim Pemeriksa Daerah atau TPD dimengerti sebagai tim yang dibentuk oleh DKPP yang keanggotaannya terdiri atas unsur DKPP, KPU Provinsi atau KIP Aceh, Bawaslu Provinsi dan unsur masyarakat. Sedangkan Majelis adalah Ketua dan/atau Anggota DKPP yang melakukan sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota KPU dan/atau anggota Bawaslu. Tim Pemeriksa adalah TPD yang melakukan sidang pemeriksaan dugaan pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu di daerah. Sekretariat adalah Sekretariat DKPP yang dikepalai oleh seorang Sekretaris, dan Hari yang dipahami dalam Pasal 1 Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 sebagai hari kerja.

2. Prinsip dan Ruang Lingkup (Yurisdiksi) Persidangan

Prinsip Persidangan Kode Etik Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 mengenal dua prinsip beracara yang penting untuk dikemukakan di sini. Bahwa persidangan kode etik diselenggarakan dengan prinsip cepat, terbuka, dan sederhana. Selanjutnya, yaitu pengaduan dan/atau laporan serta persidangan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu tidak dipungut biaya.

Mengenai ruang lingkup persidangan kode etik menurut Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, dikemukakan dalam BAB III, bahwa setiap penyelenggara Pemilu wajib mematuhi kode etik. Selanjutnya ditegaskan batas kewenangan atau yurisdiksi absolut dari DKPP bahwa hal menyangkut penegakan kode etik penyelenggara Pemilu hanya (monopoli) dilaksanakan oleh DKPP.

3. Pengaduan, Laporan dan Rekomendasi

Pengaduan dan/atau Laporan serta rekomendasi diatur dalam Bagian Kesatu Umum BAB IV Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017, yaitu bahwa dugaan pelanggaran kode etik dapat diajukan kepada DKPP berupa: Pengaduan dan/atau Laporan; dan/atau rekomendasi DPR. Pengaduan dan/atau Laporan diajukan oleh: Penyelenggara Pemilu; Peserta Pemilu; tim kampanye; masyarakat; dan/atau, pemilih. Rekomendasi DPR disampaikan oleh DPR kepada DKPP sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR.

Dalam Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017 Bagian Kedua tentang Persyaratan dan Tata Cara, diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan dugaan pelanggaran kode etik disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia sebanyak dua rangkap. Pengaduan dan/atau Laporan dugaan pelanggaran kode etik itu disertai pula dengan dokumen Pengaduan dan/atau Laporan dalam format

digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa cakram padat (*compact disk*) atau yang sejenis dengan itu.

Selanjutnya diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan dimaksud pada paling sedikit memuat: identitas lengkap Pengadu dan/atau Pelapor; identitas Teradu dan/atau Terlapor; uraian dugaan pelanggaran kode etik; dan permintaan kepada DKPP untuk memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran kode etik. Identitas Teradu dan/atau Terlapor paling sedikit memuat: nama lengkap; jabatan; dan alamat kantor.

Uraian dugaan pelanggaran kode etik memuat uraian jelas mengenai tindakan atau sikap masing-masing Teradu dan/atau Terlapor yang meliputi: waktu perbuatan dilakukan; tempat perbuatan dilakukan; perbuatan yang dilakukan; dan cara perbuatan dilakukan. Pengaduan dan/atau Laporan diajukan dengan mengisi formulir dan melampirkan kelengkapan: fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau identitas lain Pengadu dan/atau Pelapor; surat pernyataan yang ditandatangani oleh Pengadu dan/atau Pelapor; dan alat bukti.

Selain melampirkan kelengkapan di atas, Pengaduan dan/atau Laporan yang disampaikan melalui kuasa hukum Pengadu dan/atau Pelapor wajib melampirkan surat kuasa khusus. Formulir Pengaduan dan/atau Laporan, surat pernyataan dan surat kuasa khusus dapat dilihat dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan DKPP-RI No. 3 Tahun 2017.

Pengaduan dan/atau Laporan diajukan dengan disertai paling sedikit dua alat bukti. Alat bukti dimaksud berupa: keterangan saksi; keterangan ahli; surat atau tulisan; petunjuk; keterangan para pihak; atau data atau informasi yang dapat

dilihat, dibaca, dan/atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apa pun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik atau optik yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Hendaknya diperhatikan suatu catatan yang ditambahkan di sini bahwa rumusan ketentuan mengenai alat bukti di atas perlu dibaca dalam konteks alat bukti Dokumen/Informasi Elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1-4 a, b) UU No. 11 Tahun 2008 (LNRI Tahun 2008 No. 58) dan Penjelasannya (TLN RI No. 4843) yang bagian Penjelasan untuk ayat (1) dan (2) telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2016 No. 251) (TLN RI No. 5925). Adapun rumusan perubahan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) dimaksud adalah bahwa keberadaan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik mengikat dan diakui sebagai alat bukti yang sah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektronik dan Transaksi Elektronik, terutama dalam pembuktian dan hal yang berkaitan dengan perbuatan hukum yang dilakukan melalui Sistem Elektronik.

Sedangkan perubahan untuk Pasal 5 ayat (2) dirumuskan bahwa, khusus untuk Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik berupa hasil intersepsi atau penyadapan atau perekaman yang merupakan bagian dari penyadapan harus dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan dan/atau institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan undang-

undang. Itulah sebabnya, maka dapat dikatakan di sini bahwa DKPP adalah termasuk dalam frasa “institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan UU Pemilu”.

Perlu dikemukakan di sini bahwa rumusan awal dari Pasal 5 UU No. 11 Tahun 2008 sebelum diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 adalah sebagai berikut: (1) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah. (2) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. (3) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan Sistem Elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

(4) Ketentuan mengenai Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk: a. surat yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk tertulis; dan b. surat beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notariil atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta.

Terhadap ayat 4 huruf (a) sebagaimana dikemukakan di atas, diberikan Penjelasan bahwa surat yang menurut undang-undang harus dibuat tertulis meliputi tetapi tidak terbatas pada surat berharga, surat yang berharga, dan surat yang digunakan dalam proses penegakan hukum acara perdata, pidana, dan administrasi negara. Ketentuan ini tidak berubah.

Pengaduan dan/atau Laporan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan

DKPP No. 3 Tahun 2017 di atas dapat disampaikan secara: langsung; atau tidak langsung. Pengaduan dan/atau Laporan langsung disampaikan kepada petugas penerima Pengaduan. Pengaduan dan/atau Laporan tidak langsung disampaikan melalui: media elektronik; dan/atau media non-elektronik.

Bila Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota KPU; anggota Bawaslu; anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh; anggota Bawaslu Provinsi; anggota KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota; anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; anggota PPLN; anggota Panwaslu LN; atau anggota KPPSLN, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu.

Sedangkan apabila Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota PPK; anggota Panwaslu Kecamatan; anggota PPS; anggota Panwaslu Kelurahan/Desa; anggota KPPS; atau Pengawas Tempat Pemungutan Suara, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menemukan dugaan pelanggaran kode etik pada jajaran di bawahnya, Pengaduan dan/atau Laporan disampaikan kepada DKPP setelah melalui pemeriksaan secara berjenjang. Dalam hal hasil pemeriksaan KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memutus pemberhentian, anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara dan disampaikan kepada DKPP.

Jikalau KPU, KPU Provinsi atau KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota atau KIP 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.

4. Pemeriksaan Pengaduan dan/atau Laporan

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga mengatur tentang pemeriksaan pengaduan dan/atau laporan, yang terdiri dari dua bagian. Dalam Bab V dari Peraturan tersebut diatur bagian yang pertama mengenai verifikasi administrasi sedangkan bagian yang kedua mengatur verifikasi materiel, registrasi, dan penjadwalan sidang.

Dalam bagian pertama, yang mengatur mengenai verifikasi administrasi diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik dengan Teradu dan/atau Terlapor yaitu Penyelenggara Pemilu yang menjabat sebagai: anggota KPU; anggota Bawaslu; anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh; anggota Bawaslu Provinsi; anggota KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota; anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; anggota PPLN; anggota Panwaslu LN; atau anggota KPPSLN, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada DKPP atau Bawaslu maka verifikasi administrasi oleh DKPP. Verifikasi administrasi dimaksudkan untuk memastikan kelengkapan syarat Pengaduan dan/atau Laporan.

Menurut ketentuan itu, bila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK, anggota PPS, anggota KPPS, DKPP menyampaikan kepada KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota. Apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik

anggota Panwaslu Kecamatan, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Pengawas TPS, DKPP menyampaikan kepada Bawaslu Kabupaten/Kota.

Sedangkan apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN, dan/atau anggota KPPSLN, DKPP menyampaikan kepada KPU. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN, DKPP menyampaikan kepada Bawaslu. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat administrasi, DKPP wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk melengkapi atau memperbaiki. Pemberitahuan dimaksud disampaikan secara tertulis oleh DKPP paling lama lima Hari setelah Pengaduan dan/atau Laporan dilakukan verifikasi administrasi.

Pengadu dan/atau Pelapor wajib melengkapi atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah menerima pemberitahuan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak melengkapi dan/atau memperbaiki dalam batas waktu paling lama tujuh hari setelah menerima pemberitahuan, Pengaduan dan/atau Laporan menjadi gugur dan dapat diajukan kembali sebagai Pengaduan dan/atau Laporan baru.

Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik, dilakukan verifikasi administrasi oleh Bawaslu. Verifikasi administrasi dilakukan untuk memastikan kelengkapan syarat Pengaduan dan/atau Laporan. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat administrasi, Bawaslu wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk melengkapi dan/atau memperbaiki. Pemberitahuan dimaksud disampaikan oleh Bawaslu secara tertulis paling lama

tiga Hari sejak Pengaduan dan/atau Laporan diterima.

Pengadu dan/atau Pelapor harus melengkapi dan/atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah pemberitahuan diterima. Dalam hal Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan memenuhi syarat administrasi, Bawaslu wajib menyampaikan berkas Pengaduan dan/atau Laporan kepada DKPP dalam waktu paling lama lima Hari.

Apabila Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN, dan/atau anggota KPPSLN, Bawaslu menyampaikan kepada KPU untuk dilakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal KPU. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN, Bawaslu melakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal Bawaslu.

Pengaduan dan/atau Laporan pelanggaran kode etik, dilakukan verifikasi administrasi oleh Bawaslu Kabupaten/Kota. Jika Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK, PPS dan/atau KPPS, Bawaslu Kabupaten/Kota menyampaikan kepada KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota untuk dilakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota.

Bila ternyata Pengadu dan/atau Pelapor hanya menguraikan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Pengawas TPS, Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dengan berpedoman pada mekanisme internal Bawaslu Kabupaten/Kota.

Setiap Pengaduan dan/atau Laporan yang disampaikan secara langsung

telah dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan diberikan surat tanda terima. Formulir surat tanda terima Pengaduan dan/atau Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017.

Dalam bagian pertama, yang mengatur mengenai verifikasi materiel, registrasi, dan penjadwalan sidang diatur bahwa Pengaduan dan/atau Laporan yang telah memenuhi verifikasi administrasi dilakukan verifikasi materiel oleh DKPP. Verifikasi materiel dimaksud untuk menentukan kelayakan pengaduan dan/atau laporan untuk disidangkan.

Dalam hal verifikasi materiel menyatakan Pengaduan dan/atau Laporan belum memenuhi syarat untuk disidangkan, DKPP wajib memberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor dan diberi kesempatan untuk melengkapi.

Pengadu dan/atau Pelapor wajib melengkapi atau memperbaiki Pengaduan dan/atau Laporan dalam waktu paling lama tujuh Hari setelah menerima pemberitahuan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak melengkapi dan/atau memperbaiki dalam jangka waktu yang ditentukan, Pengaduan dan/atau Laporan gugur dan dapat diajukan kembali sebagai Pengaduan dan/atau Laporan baru.

Pengaduan dan/atau Laporan yang telah memenuhi Verifikasi Administrasi dan Verifikasi Materiel dicatat dalam buku registrasi perkara oleh DKPP. Apabila Pengaduan dan/atau Laporan itu dicabut oleh Pengadu dan/atau Pelapor, DKPP tidak terikat dengan pencabutan Pengaduan dan/atau Laporan.

DKPP menetapkan jadwal sidang paling lama dua Hari setelah Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan memenuhi syarat verifikasi materiel dan dicatat

dalam buku registrasi perkara. Penetapan Hari sidang diberitahukan kepada Pengadu dan/atau Pelapor dan diumumkan kepada masyarakat.

Apabila Pengaduan dan/atau Laporan dinyatakan dapat disidangkan dalam sidang DKPP, maka Pengadu dan/atau Pelapor wajib menyerahkan dokumen Pengaduan dan/atau Laporan sebanyak delapan rangkap. Dokumen Pengaduan dan/atau Laporan tersebut disertai dokumen Pengaduan dan/atau Laporan dalam format digital yang disimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*) atau yang serupa dengan itu. DKPP akan menunda pelaksanaan sidang apabila Pengadu dan/atau Pelapor belum menyerahkan dokumen Pengaduan dan/atau Laporan.

5. Persidangan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Pengaturan persidangan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dibagi ke dalam empat kategori persidangan. Dalam bagian kesatu diatur mengenai persiapan persidangan. Dikemukakan bahwa Sekretariat menyediakan anggaran, sarana dan prasarana serta keperluan lainnya guna mendukung penyelenggaraan Persidangan. Pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik di daerah dilaksanakan di kantor KPU Provinsi atau KIP Aceh atau Bawaslu Provinsi atau tempat lainnya.

Sekretariat menyampaikan panggilan sidang kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor paling singkat lima Hari sebelum pelaksanaan Persidangan. Dalam hal Pengadu dan/atau Pelapor tidak memenuhi panggilan pertama tanpa keterangan yang dapat dipertanggungjawabkan, berdasarkan hasil persidangan, DKPP dapat menetapkan putusan.

Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor tidak memenuhi panggilan pertama, Sekretariat menyampaikan panggilan kedua dalam waktu paling lama lima Hari sebelum pelaksanaan Persidangan. Dalam hal Teradu dan/atau Terlapor tidak hadir lagi, maka DKPP dan/atau TPD tetap dapat melaksanakan pemeriksaan dan menetapkan putusan. Dalam keadaan tertentu DKPP dapat menyelenggarakan sidang jarak jauh. Penyelenggara Pemilu yang diadakan tidak dapat memberi kuasa kepada orang lain untuk mewakili dalam Persidangan.

Diatur pula mengenai Tata Tertib Persidangan, bahwa Persidangan dilaksanakan dengan tertib, khidmat, aman, lancar dan berwibawa. Pengunjung Persidangan wajib menjaga ketertiban, ketenangan, dan kesopanan dalam Persidangan. Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung Persidangan dilarang: membawa senjata dan/atau benda lain yang dapat membahayakan atau mengganggu jalannya Persidangan; melakukan perbuatan atau tingkah laku yang dapat mengganggu Persidangan dan/atau merendahkan kehormatan serta kewibawaan Persidangan; dan merusak dan/atau mengganggu fungsi sarana, prasarana, atau perlengkapan Persidangan lainnya.

Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung Persidangan wajib: menjaga ketertiban, ketenangan, dan kesopanan; menempati tempat duduk yang telah disediakan; dan menunjukkan sikap hormat kepada Majelis/Tim Pemeriksa.

Jika Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait serta pengunjung melakukan pelanggaran dan/atau tidak

melaksanakan kewajiban menurut Peraturan DKPP, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan teguran kepada pihak yang melakukan pelanggaran dan/atau tidak melaksanakan kewajiban. Apabila teguran tidak dipatuhi, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa berwenang memerintahkan untuk mengeluarkan pihak yang melakukan pelanggaran dan/atau tidak melaksanakan kewajiban dari tempat Persidangan.

Ditentukan sebagai tata cara sidang pemeriksaan bahwa setiap anggota Majelis/Tim Pemeriksa menandatangani daftar hadir sebelum dimulainya Persidangan. Petugas membacakan tata tertib Persidangan. Ketua dan Anggota Majelis/Ketua dan Anggota Tim Pemeriksa memasuki ruangan. Menyanyikan lagu Indonesia Raya. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyatakan Persidangan dibuka dan terbuka untuk umum sebelum Persidangan dimulai.

Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mengetukkan palu tiga kali untuk membuka Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menanyakan kepada para pihak apakah diminta atau memberi uang kepada Majelis/Tim Pemeriksa atau jajaran staf sekretariat pada setiap Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyampaikan agenda Persidangan setelah Persidangan dibuka. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mempersilahkan Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk memperkenalkan diri. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mempersilahkan Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk memperkenalkan saksi dan/atau ahli dan/atau Pihak Terkait yang diajukan.

Selanjutnya, saksi dan ahli mengucapkan sumpah/janji sesuai dengan agama atau kepercayaannya masing-masing sebelum menyampaikan keterangan

dan pendapatnya yang dipandu oleh Majelis/Tim Pemeriksa. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor untuk menyampaikan pokok aduan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Teradu dan/atau Terlapor untuk menyampaikan keterangan, tanggapan dan/atau jawaban atas Pengaduan dan/atau Laporan dari pihak Pengadu dan/atau Pelapor.

Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada saksi, ahli, atau Pihak Terkait untuk menyampaikan keterangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk mengajukan pertanyaan dan/atau tanggapan atas keterangan saksi, ahli dan/atau Pihak Terkait.

Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Anggota Majelis/Anggota Tim Pemeriksa untuk mengajukan pertanyaan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, saksi, ahli dan Pihak Terkait. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa memberikan kesempatan kepada Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor untuk mengajukan alat bukti dan/atau alat bukti tambahan di dalam Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mengetukkan palu satukali untuk menunda Persidangan. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mengetukkan palu satu kali untuk melanjutkan Persidangan yang ditunda. Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa mengetukkan palu tiga kali untuk menutup Persidangan. Menyanyikan lagu Bagimu Negeri.

Mengenai pelaksanaan persidangan dikemukakan bahwa persidangan dilaksanakan oleh Ketua dan Anggota DKPP. Dalam hal tertentu persidangan

dapat dilaksanakan secara panel oleh dua orang anggota DKPP.

Anggota DKPP yang berasal dari unsur KPU atau Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi Majelis. Anggota DKPP dari unsur KPU atau Bawaslu, dapat digantikan oleh anggota KPU atau anggota Bawaslu lainnya yang ditunjuk oleh KPU atau Bawaslu.

Jika Ketua dan seluruh anggota KPU menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur KPU. Bila Ketua dan seluruh anggota Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur Bawaslu. Dalam hal Ketua dan seluruh anggota KPU serta Ketua dan seluruh Anggota Bawaslu menjadi Teradu dan/atau Terlapor, pemeriksaan dilakukan oleh anggota DKPP tanpa melibatkan unsur KPU dan Bawaslu.

Sidang DKPP dipimpin oleh Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa. Dalam hal sidang dilaksanakan oleh TPD, Tim Pemeriksa dipimpin oleh anggota DKPP. Majelis/Tim Pemeriksa sidang tidak dapat mengajukan pertanyaan di luar pokok aduan yang diajukan dalam pokok perkara.

Pelaksanaan persidangan meliputi: memeriksa kedudukan hukum Pengadu dan/atau Pelapor; mendengarkan keterangan Pengadu dan/atau Pelapor di bawah sumpah; mendengarkan keterangan dan pembelaan Teradu dan/atau Terlapor; mendengarkan keterangan saksi di bawah sumpah; mendengarkan keterangan ahli di bawah sumpah; mendengarkan keterangan Pihak Terkait; dan memeriksa dan mengesahkan alat bukti dan barang bukti.

Pengadu dan/atau Pelapor, Teradu dan/atau Terlapor, dan Saksi dapat menyampaikan alat bukti tambahan dalam persidangan. Dalam hal sidang dianggap cukup, Ketua Majelis/Ketua Tim Pemeriksa menyatakan persidangan selesai dan dinyatakan ditutup. Majelis menyampaikan hasil persidangan kepada Rapat Pleno. Sidang dapat dibuka kembali berdasarkan keputusan Rapat Pleno.

6. Perihal Tim Pemeriksa Daerah (TPD)

Peraturan DKPP-RI Nomor 3 Tahun 2017 juga mengatur mengenai sidang pemeriksaan di daerah. DKPP membentuk TPD untuk melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh: anggota KPU Provinsi atau anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota; dan/atau anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, Pengawas TPS jika dilakukan bersama anggota KPU Provinsi atau anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Lihat Lampiran IV buku ini.

DKPP dapat menugaskan TPD untuk memeriksa pemberhentian anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, Pengawas TPS yang dilaporkan oleh KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP. TPD diangkat selama satu tahun dan dapat diperpanjang berdasarkan kebutuhan.

TPD sebagaimana dimaksud terdiri atas: satu orang unsur anggota DKPP;

satu orang unsur anggota KPU Provinsi; satu orang unsur anggota Bawaslu Provinsi; dan satu orang unsur masyarakat yang berasal dari akademisi, tokoh masyarakat, atau praktisi yang memiliki pengetahuan kepemiluan dan etika, berdomisili di wilayah kerja TPD.

Dalam hal TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi sebagai Teradu, TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi tidak dapat menjadi Pemeriksa. Dalam hal TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi mengajukan pengganti.

Apabila Ketua dan seluruh anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh. Dalam hal Ketua dan seluruh anggota Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur Bawaslu Provinsi.

Sedangkan jika Ketua dan seluruh anggota KPU Provinsi atau KIP Aceh serta Ketua dan seluruh anggota Bawaslu Provinsi menjadi Teradu, pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh TPD tanpa melibatkan unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan Bawaslu Provinsi. Pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik menghadirkan Teradu dan/atau Terlapor, Pengadu dan/atau Pelapor, dan dapat menghadirkan saksi, ahli dan/atau Pihak Terkait.

Ketua Tim Pemeriksa dapat saja berhalangan. Bila itu terjadi maka Ketua DKPP dapat menugaskan anggota DKPP lainnya sebagai pengganti. Dalam hal Ketua dan seluruh Anggota DKPP berhalangan menjadi TPD, pelaksanaan sidang

pemeriksaan ditunda dan dilakukan penjadwalan ulang. Apabila TPD dari unsur KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi berhalangan, KPU Provinsi atau KIP Aceh dan/atau Bawaslu Provinsi dapat mengajukan pengganti. Dalam hal anggota TPD dari unsur masyarakat berhalangan, DKPP dapat menugaskan anggota TPD unsur masyarakat lainnya.

Apabila sidang pemeriksaan dianggap cukup, Ketua Tim Pemeriksa menyatakan sidang pemeriksaan selesai dan ditutup. Setelah sidang pemeriksaan ditutup, Tim Pemeriksa Daerah dapat melaksanakan rapat. Setiap anggota Tim Pemeriksa wajib membuat resume dan rekomendasi serta menyampaikan kepada DKPP paling lama dua Hari sejak sidang pemeriksaan ditutup. Resume dan rekomendasi anggota Tim Pemeriksa dilaporkan oleh Ketua Tim Pemeriksa dalam Rapat Pleno DKPP. Sidang pemeriksaan dapat dibuka kembali berdasarkan keputusan Rapat Pleno DKPP.

7. Penetapan Putusan DKPP

Mengenai Penetapan Putusan pelanggaran kode etik diatur bahwa hal itu dilakukan melalui Rapat Pleno. Rapat Pleno penetapan putusan dilakukan paling lama sepuluh Hari setelah sidang pemeriksaan dinyatakan ditutup. Rapat Pleno DKPP dilakukan secara tertutup yang dihadiri oleh tujuh orang anggota DKPP, kecuali dalam keadaan tertentu dihadiri paling sedikit lima orang anggota DKPP. Rapat pleno DKPP mendengarkan penyampaian hasil Persidangan. DKPP mendengarkan pertimbangan para anggota DKPP untuk selanjutnya menetapkan putusan.

Apabila anggota DKPP tidak dapat menghadiri Rapat Pleno DKPP,

anggota DKPP yang tidak hadir menyampaikan pendapat tertulis untuk dibacakan dalam Rapat Pleno DKPP. Dalam hal anggota DKPP tidak menyampaikan pendapat secara tertulis, dianggap menyetujui keputusan Rapat Pleno. Penetapan keputusan dalam Rapat Pleno DKPP dilakukan secara musyawarah untuk mufakat. Sedangkan jika tidak tercapai musyawarah untuk mufakat dalam penetapan keputusan maka dilakukan berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal terjadi perbedaan dalam pengambilan keputusan menyangkut hal ikhwal yang luar biasa, setiap anggota majelis yang berpendapat berbeda dapat menuliskan pendapat yang berbeda sebagai lampiran putusan.

Sidang pembacaan putusan dilakukan paling lambat tiga puluh Hari sejak Rapat Pleno penetapan putusan. Putusan yang telah ditetapkan dalam Rapat Pleno DKPP diucapkan dalam Persidangan dengan memanggil pihak Teradu dan/atau Terlapor, pihak Pengadu dan/atau Pelapor, dan/atau Pihak Terkait.

Amar putusan DKPP menyatakan: Pengaduan dan/atau Laporan tidak dapat diterima; Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar; atau Teradu dan/atau Terlapor tidak terbukti melanggar. Apabila amar putusan DKPP menyatakan Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar, DKPP menjatuhkan sanksi berupa: teguran tertulis; pemberhentian sementara; atau pemberhentian tetap.

Jikalau amar putusan DKPP menyatakan Pengaduan dan/atau Laporan tidak terbukti, DKPP merehabilitasi Teradu dan/atau Terlapor. Sedangkan bila Pengadu dan/atau Pelapor atau Pihak Terkait yang merupakan Penyelenggara Pemilu terbukti melanggar kode etik dalam pemeriksaan persidangan, DKPP

dapat memerintahkan jajaran KPU dan/atau Bawaslu untuk melakukan pemeriksaan.

DKPP dapat memberikan rekomendasi tindakan etik berdasarkan hasil pemeriksaan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian Sekretariat Jenderal/Sekretariat KPU dan/atau Sekretariat Jenderal/Sekretariat Bawaslu disetiap tingkatan dalam hal pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh pegawai Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi, Sekretariat KIP Aceh, Sekretariat KPU Kabupaten/Kota, Sekretariat KIP Kabupaten/Kota, Sekretariat PPK, serta Sekretariat PPS atau Sekretariat Jenderal Bawaslu, Sekretariat Bawaslu Provinsi, Sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, Sekretariat Panwaslu Kecamatan, dan Sekretariat Panwaslu Kelurahan/Desa.

Apabila pengaduan dan/atau laporan telah diregistrasi, sidang pemeriksaan terhadap Teradu dan/atau Terlapor yang tidak lagi sebagai Penyelenggara Pemilu dapat tetap dilanjutkan. Teradu dan/atau Terlapor apabila terbukti melakukan pelanggaran kode etik yang sanksinya pemberhentian tetap, DKPP dapat menjatuhkan sanksi untuk tidak lagi memenuhi syarat sebagai Penyelenggara Pemilu.

Putusan DKPP bersifat final dan mengikat. Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP paling lama tujuh Hari terhitung sejak putusan dibacakan. Dalam hal putusan DKPP menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap, jajaran KPU dan/atau Bawaslu memberhentikan sementara sebelum surat keputusan pemberhentian tetap diterbitkan.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu

Kecamatan mengawasi pelaksanaan Putusan DKPP. Salinan Putusan DKPP disampaikan kepada: Teradu dan/atau Terlapor; Pengadu dan/atau Pelapor; dan Pihak Terkait lainnya. Penyampaian salinan putusan dimaksud agar ditindaklanjuti.

Sejumlah aspek lain yang tidak dikemukakan di atas juga diakomodasi pengaturannya dalam Peraturan DKPP dimaksud. Dirumuskan bahwa KPU melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPLN dan KPPSLN dengan berpedoman pada asas transparansi dan akuntabilitas. KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota PPK/PPD, PPS, dan KPPS dengan berpedoman pada Peraturan KPU.

Bawaslu melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu LN dengan berpedoman pada asas transparansi dan akuntabilitas. Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS berpedoman pada Peraturan Bawaslu.

Dalam hal Rapat Pleno KPU memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai PPLN, dan KPPSLN sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. Dalam hal Rapat Pleno KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota PPK/PPD, PPS, dan KPPS sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

Apabila Rapat Pleno Bawaslu memutus pemberhentian anggota, yang

bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu LN sampai dengan terbit keputusan pemberhentian. Jika Rapat Pleno Bawaslu Kabupaten/Kota memutus pemberhentian anggota, yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS sampai terbit keputusan pemberhentian. Keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud diadakan dan/atau dilaporkan oleh KPU, KPU Kabupaten/Kota atau KIP Kabupaten/Kota, Bawaslu, dan Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP untuk dilakukan pemeriksaan.

BAB VII

PENGATURAN BERKENAAN DENGAN PELAKSANAAN PEMILU BERMARTABAT

Pemahaman atas suatu Filsafat Pemilu tidak dapat dilepaskan dari pemahaman yang benar menurut jiwa bangsa (*Volkgeist*) atau pemahaman dalam UU-Pemilu tentang berbagai aspek epistemologi atau cara pelaksanaan dan keterbentukan serta pengaturan hak memilih yang dikemukakan dalam BAB ini. Selain itu dikemukakan pula aspek-aspek yang umum dari Pelaksanaan Pemilu.

A. Pengaturan Hak Memilih

Hak memilih diatur dalam Bab IV, mulai Pasal 198 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) dari Pasal 198 UU-Pemilu dikemukakan bahwa Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih. Selanjutnya dalam Ayat (2) dikemukakan Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar satu kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam daftar Pemilih. Dalam Ayat (3) dari Pasal 198 UU-Pemilu itu ditegaskan bila Warga Negara Indonesia yang telah dicabut hak politiknya oleh pengadilan tidak mempunyai hak memilih.

Dalam UU Pemilu, khususnya pada Pasal 510 penghargaan terhadap hak memilih ditopang dengan sanksi pidana. Dirumuskan dalam Pasal 50 UU-Pemilu bahwa setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling

banyak dua puluh empat juta rupiah. Meskipun demikian dalam hal-hal tertentu dimungkinkan hak memilih itu tidak dapat digunakan karena ditentukan dalam undang-undang. Mengenai hal itu akan dilihat dalam uraian lebih lanjut.

Pengaturan dalam Pasal 199-UU Pemilu berisi ketentuan hukum bahwa untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam UU-Pemilu.

B. Penyusunan Daftar Pemilih & Data Kependudukan

Aspek penyusunan daftar Pemilih dapat dijumpai dalam BAB V UU-Pemilu, mulai dari Pasal 201. Berkenaan dengan penyusunan daftar pemilih tersebut diatur dalam Bagian Kesatu mengenai data kependudukan. Dikemukakan dalam Ayat (1) dari Pasal 201 UU-Pemilu bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan data kependudukan. Adapun bentuk dari Data Kependudukan itu dikemukakan dalam huruf (a) dari Ayat (1) Pasal 201 UU-Pemilu berupa data agregat kependudukan per kecamatan. Data agregat atau data agregat kependudukan yang dipahami sebagai kumpulan data tentang peristiwa kependudukan, peristiwa penting, jenis kelamin, kelompok usia, agama, pendidikan, dan pekerjaan²⁸⁴ itu kemudian menjadi bahan bagi KPU dalam menyusun daerah pemilihan (Dapil) anggota DPRD kabupaten/kota.

Bentuk selanjutnya dikemukakan dalam huruf (b) dari Pasal 201 UU-Pemilu, yaitu data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagai bahan bagi KPU dalam menyusun daftar pemilih sementara; dan, dalam huruf (c) data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri. Data yang ketiga ini

²⁸⁴ Lihat makna data agregat seperti dirumuskan dalam Penjelasan atas Pasal 201 Ayat (1) huruf (a) UU-Pemilu.

merupakan bahan bagi pihak Penyelenggara Pemilu, dalam hal ini KPU dalam penyusunan Dapil dan daftar pemilih sementara.

Ayat (2) dari Pasal 201 UU-Pemilu berisi ketentuan bahwa data kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a) dari Pasal 201 UU-Pemilu harus sudah tersedia dan diserahkan oleh Menteri Dalam Negeri kepada KPU paling lambat 16 bulan sebelum hari pemungutan suara. Selanjutnya dalam Ayat (3) diatur supaya data Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (c) Pasal 201 UU-Pemilu harus sudah tersedia dan diserahkan oleh Menteri Luar Negeri kepada KPU paling lambat 16 bulan sebelum hari pemungutan suara.

Ayat (4) dari Pasal 201 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan data kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dari Pasal 201 UU-Pemilu di atas disinkronkan oleh Pemerintah bersama KPU dalam waktu paling lama dua bulan sejak diterimanya data kependudukan dan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri. Dalam Ayat (5) dirumuskan bahwa data kependudukan yang telah disinkronkan oleh Pemerintah bersama KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi data penduduk potensial pemilih Pemilu. Dalam Ayat (6) dikemukakan data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) harus diserahkan dalam waktu yang bersamaan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah paling lambat 14 bulan sebelum hari pemungutan suara dengan mekanisme: (a) Menteri Dalam Negeri menyerahkan kepada KPU; dan (b) Menteri Luar Negeri menyerahkan kepada KPU. Ayat (7) dari Pasal 201 UU-Pemilu mengandung suatu penegasan, data

kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (b) dan data Warga Negara Indonesia yang bertempat, tinggal di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (c) dijadikan sebagai data pembanding daftar pemilih tetap Pemilu terakhir. Ayat (8) dari Pasal 201 UU-Pemilu berisi pengaturan, Pemerintah memberikan data kependudukan yang dikonsolidasikan setiap enam bulan kepada KPU sebagai bahan tambahan dalam pemutakhiran data Pemilih.

Bagian Kedua dari UU-Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas berisi ketentuan hukum yang mengatur Daftar Pemilih. Dalam Pasal 202 UU-Pemilu, pada Ayat (1) diatur KPU Kabupaten/Kota menggunakan data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 201 ayat (5) untuk disandingkan dengan daftar pemilih tetap Pemilu terakhir yang dimutakhirkan secara berkelanjutan sebagai bahan penyusunan daftar Pemilih.

Pasal 207 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan hukum mengenai cara-cara sebelum penyusunan daftar pemilih tetap. Dalam Ayat (1) dari Pasal 207 UU-Pemilu dikemukakan daftar pemilih sementara hasil perbaikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 206 ayat (6) diumumkan kembali oleh PPS selama tujuh hari. Jangka waktu tujuh hari tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu. Dalam Ayat (2) diatur PPS wajib memperbaiki daftar pemilih sementara hasil perbaikan berdasarkan masukan dan tanggapan masyarakat dan/atau Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 14 hari setelah berakhirnya pengumuman. Daftar pemilih sementara hasil perbaikan akhir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh PPS kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK untuk

menyusun daftar pemilih tetap.²⁸⁵ Setiap anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak yang tidak menyampaikan daftar pemilih sementara hasil perbaikan akhir sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) Pasal 207 UU-Pemilu kepada KPU Kabupaten/Kota melalui PPK untuk menyusun daftar pemilih tetap dipidana penjara paling lama enam bulan dan denda paling banyak enam juta rupiah.²⁸⁶

KPU Kabupaten/Kota menetapkan daftar pemilih tetap berdasarkan daftar pemilih sementara hasil perbaikan. Hal ini diatur dalam Bagian Kelima tentang Penyusunan Daftar Pemilih Tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 208 Ayat (1) UU-Pemilu. Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2) dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan paling lambat 30 hari sebelum hari pemungutan suara.²⁸⁷ Daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas data Pemilih yang telah terdaftar dalam, daftar pemilih tetap di suatu TPS yang karena keadaan tertentu Pemilih tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar.²⁸⁸ Daftar pemilih tambahan itu diumumkan oleh PPS.²⁸⁹ Daftar pemilih tambahan dimaksud terdiri atas data Pemilih yang telah terdaftar dalam, daftar pemilih tetap di suatu TPS yang karena keadaan tertentu Pemilih tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar.²⁹⁰

Kemudian dalam Ayat (2) ditentukan daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan basis TPS. Dalam Ayat (3) diatur daftar

²⁸⁵ Pasal 207 Ayat (3) UU-Pemilu.

²⁸⁶ Pasal 489 UU-Pemilu.

²⁸⁷ Pasal 210 Ayat (1) UU-Pemilu.

²⁸⁸ Pasal 210 Ayat (2) UU-Pemilu.

²⁸⁹ Pasal 210 Ayat (4) UU-Pemilu.

²⁹⁰ Pasal 210 Ayat (2) UU-Pemilu.

pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan paling lama tujuh hari sejak berakhirnya perbaikan terhadap daftar pemilih sementara hasil perbaikan. Ayat (4) daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada KPU, KPU. Provinsi, PPK, dan PPS. Dalam Pasal 209 UU-Pemilu diatur, Ayat (1) daftar pemilih tetap diumumkan oleh PPS sejak diterima dari KPU Kabupaten/Kota sampai hari pemungutan suara. Pengumuman daftar pemilih tetap dilakukan dengan cara menempelkannya pada sarana pengumuman desa atau nama lain/kelurahan dan/atau sarana umum yang mudah dijangkau dan dilihat masyarakat.²⁹¹ Sedangkan dalam Ayat (2) dari Pasal 209 dikemukakan daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan KPPS dalam melaksanakan pemungutan suara.

Ayat (5) dari Pasal 209 berisi rumusan ketentuan KPU Kabupaten/Kota wajib memberikan salinan daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Partai Politik Peserta Pemilu di tingkat kabupaten/kota dan perwakilan Partai Politik Peserta Pemilu di tingkat kecamatan dalam bentuk salinan *softcopy* atau cakram padat dalam format yang tidak bisa diubah paling lambat tujuh hari setelah ditetapkan. Ditegaskan dalam Ayat (6) dari Pasal 209 UU-Pemilu apabila salinan *softcopy* atau cakram padat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dari Pasal 208 UU-Pemilu itu dilarang diubah.

Mengenai Penyusunan Daftar Pemilih Bagi Pemilih Luar Negeri diatur dalam Bagian Keenam, Pasal 211 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) dikemukakan

²⁹¹ Penjelasan Pasal 209 Ayat (1) UU-Pemilu.

Setiap Kepala Perwakilan Republik Indonesia menyediakan data Penduduk Warga Negara Indonesia dan data penduduk potensial pemilih Pemilu di negara akreditasinya. Pada Ayat (2) PPLN menggunakan data penduduk potensial pemilih Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menyusun daftar Pemilih di luar negeri. Selanjutnya, Pasal 212 UU-Pemilu berisi pengaturan, Ayat (1) PPLN melakukan pemutakhiran data Pemilih paling lama tiga bulan setelah diterimanya data Penduduk Warga Negara Indonesia dan data penduduk potensial pemilih Pemilu. Dalam Ayat (2) dari Pasal 212 dikemukakan Pemutakhiran data Pemilih oleh PPLN dibantu Pantarlih. Sedangkan dalam Ayat (3) ditegaskan Pantarlih sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas pegawai Perwakilan RI dan warga masyarakat Indonesia di negara yang bersangkutan. Dalam Ayat (4) dari Pasal 212 UU-Pemilu diatur Pantarlih diangkat dan diberhentikan oleh PPLN.

Mengenai konsep Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap, hal itu dapat dijumpai dalam Bagian Ketujuh UU-Pemilu. Di sana, dalam Pasal 217 UU-Pemilu, Ayat (1) diatur KPU Kabupaten/Kota melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap di kabupaten/kota. Ayat (2) KPU Provinsi melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap di provinsi. Sedangkan dalam Ayat (3) dikemukakan bahwa KPU melakukan rekapitulasi daftar pemilih tetap secara nasional.

Sejalan dengan hal itu dalam Pasal 218 UU-Pemilu dikemukakan, Ayat (1) KPU dan KPU Kabupaten/Kota dalam menyediakan data pemilih, daftar pemilih sementara, dan daftar pemilih tetap memiliki sistem informasi data Pemilih yang dapat terintegrasi dengan sistem informasi administrasi kependudukan. Dalam Ayat (2) diatur KPU dan KPU Kabupaten/Kota wajib memelihara dan

memutakhirkan data Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem informasi data Pemilih diatur dalam PKPU.

C. Tata Cara Penentuan, Pengusulan, dan Penetapan Paslon Presiden dan Wakil Presiden

Pasal 221 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan mengenai tata cara penentuan Paslon Presiden (Capres) dan Calon Wakil Presiden (Cawapres). Diatur dalam Pasal 221 UU-Pemilu bahwa Capres dan Cawapres diusulkan dalam satu pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik. Selanjutnya, dalam Pasal 222 UU-Pemilu diatur bila Paslon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau dari perolehan suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.

Sebagai contoh untuk Pemilu Presiden (Pilpres) 2019 digunakan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau dari perolehan suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR tahun 2014.

Dijelaskan dalam Penjelasan atas Pasal 222 UU-Pemilu bahwa dimaksudkan dengan “perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya” adalah perolehan kursi DPR atau perolehan suara sah, baik yang mempunyai kursi di DPR maupun yang tidak mempunyai kursi di DPR pada Pemilu anggota DPR terakhir. Seperti dikemukakan di atas, yang dimaksudkan dengan terakhir, yaitu Pemilu anggota DPR Periode sebelumnya.

Pasal 223 kemudian berisi rumusan, Ayat (1) penentuan Capres dan/atau Cawapres dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme

internal Partai Politik bersangkutan. Dalam Ayat(2) diatur kemungkinan bagi Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melakukan penggabungan dalam mengusulkan Paslon Capres dan Cawapres. Dalam Ayat (3) ditentukan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mencalonkan satu Paslon Capres dan Cawapres sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik dan/atau musyawarah Gabungan Partai Politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka. Ayat (4) dirumuskan Capres dan/atau Cawapres yang telah diusulkan dalam satu pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak boleh dicalonkan lagi oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik lainnya.

Dikemukakan dalam Pasal 224 UU-Pemilu, Ayat (1) kalau kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 223 ayat (2) UU-Pemilu itu terdiri atas: (a) kesepakatan antar-Partai Politik; (b) kesepakatan antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Paslon Capres dan Cawapres. Pada Ayat (2) diatur, kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara tertulis dengan bermeterai cukup yang ditandatangani oleh pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Paslon. Dalam hal ini dimaksudkan dengan “kesepakatan” terbatas pada kesediaan untuk mengusulkan dan diusulkan menjadi Paslon Presiden dan Wakil Presiden oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik. Sedangkan yang dimaksud dengan “pimpinan Partai Politik” adalah ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain.²⁹²

²⁹² Penjelasan Pasal 224 Ayat (2) UU-Pemilu.

Pasal 225 UU-Pemilu berisi ketentuan bahwa, Ayat (1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon (Balon) Presiden dan/atau balon Wakil Presiden sebelum penetapan calon anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dalam Ayat (2) diatur, Balon Presiden dan/atau balon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari balon yang bersangkutan.

Paragraf 2, berisi pengaturan tentang Pendaftaran Bakal Paslon Presiden dan Wakil Presiden. Diatur dalam Pasal 226 UU-Pemilu, Ayat (1) Bakal Paslon Presiden dan Wakil Presiden didaftarkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang telah ditetapkan oleh KPU sebagai Peserta Pemilu. Dalam Ayat (2) dikemukakan pendaftaran bakal Paslon oleh Partai Politik ditandatangani oleh ketua umum atau nama lain dan sekretaris jenderal atau nama lain serta Paslon Presiden dan Paslon Wakil Presiden yang bersangkutan. Pada Ayat (3) diatur pendaftaran bakal Paslon Presiden dan bakal Paslon Wakil Presiden oleh Gabungan Partai Politik ditandatangani oleh ketua umum atau nama lain dan sekretaris jenderal atau nama lain dari setiap Partai Politik yang bergabung serta Pasangan Calon yang bersangkutan. Dalam Ayat (4) dirumuskan bahwa masa pendaftaran bakal Paslon Presiden dan bakal Paslon Wakil Presiden paling lama delapan bulan sebelum hari pemungutan suara.

Diatur dalam Pasal 227 UU-Pemilu bahwa pendaftaran bakal Paslon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 dilengkapi persyaratan. Adapun persyaratan dimaksud, diatur dalam Pasal 226 huruf (a),

yaitu sebagai berikut: (a) kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) dan akta kelahiran Warga Negara Indonesia; (b) surat keterangan catatan kepolisian dan Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia; (c) surat keterangan kesehatan dari rumah sakit Pemerintah yang ditunjuk oleh KPU; (d) surat tanda terima atau bukti penyampaian laporan harta kekayaan pribadi kepada Komisi Pemberantasan Korupsi; (e) surat keterangan tidak sedang dalam keadaan pailit dan/atau tidak memiliki tanggungan utang yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri. Menurut Penjelasan atas Pasal 227 huruf (e) UU-Pemilu, dimaksud dengan “pengadilan negeri” adalah pengadilan negeri setempat sesuai dengan domisili Capres atau Cawapres yang bersangkutan. Selanjutnya, syarat dalam huruf (f), yaitu surat pernyataan tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Pasal 228 UU-Pemilu Ayat (1) berisi pengaturan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun pada proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam masyarakat hal ini dikenal dengan istilah larangan mahar politik, atau dapat pula dikemukakan di sini sebagai Pasal Antimahar Politik. Larangan ini bukan merupakan suatu tindak pidana Pemilu sebagaimana ditentukan dalam UU-Pemilu. Hanya saja terdapat ancaman bagi setiap orang yang melanggar larangan dimaksud.

Dirumuskan dalam Ayat (2) dari Pasal 228 UU-Pemilu bahwa dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya. Dalam Ayat (3) diatur Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan

yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Ayat (4) berisi rumusan ketentuan setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada Partai Politik dalam bentuk apa pun dalam proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden.

Rumusan Pasal 229 UU-Pemilu berisi ketentuan hukum bahwa, Ayat (1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dalam mendaftarkan bakal Paslon ke KPU wajib menyerahkan sejumlah persyaratan yang diatur dalam huruf (a) sampai dengan huruf (g). Adapun syarat sebagaimana dimaksud dalam huruf (a), yaitu menyerahkan surat pencalonan yang ditandatangani oleh ketua umum atau nama lain dan sekretaris jenderal atau nama lain partai politik atau ketua umum atau nama lain dan sekretaris jenderal atau nama lain Partai Politik yang bergabung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Rumusan huruf (b) dari Pasal 229 Ayat (1) UU-Pemilu mengandung pengaturan kewajiban menyerahkan kesepakatan tertulis antar-Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) huruf (a) Selanjutnya dalam huruf (c) sampai huruf (f) terdapat kewajiban untuk menyerahkan pula surat pernyataan tidak akan menarik pencalonan atas pasangan yang dicalonkan yang ditandatangani oleh pimpinan Partai Politik atau para pimpinan Partai Politik yang bergabung; kesepakatan tertulis antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan bakal Paslon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) huruf b; naskah visi, misi, dan program dari bakal Paslon.

Dijelaskan dalam Penjelasan atas Pasal 229 huruf (e) apabila visi, misi, dan program dari bakal Paslon dibuat berdasarkan prinsip bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang

Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, serta merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan. Partai politik juga berkewajiban untuk menyerahkan surat pernyataan dari bakal Paslon tidak akan mengundurkan diri sebagai Paslon; dan kelengkapan persyaratan bakal Paslon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 227.

Pasal 229 Ayat (2) berisi penegasan bahwa KPU menolak pendaftaran Paslon dalam hal: (a) pendaftaran satu Paslon diajukan oleh gabungan dari seluruh Partai Politik Peserta Pemilu; atau pendaftaran satu Pasalon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh gabungan partai politik Peserta Pemilu yang mengakibatkan gabungan Partai Politik Peserta Pemilu lainnya tidak dapat mendaftarkan Paslon.

D. Mekanisme Pencalonan Anggota DPD

Tata Cara Pendaftaran Bakal Calon Anggota DPD dapat dijumpai dalam Paragraf 7, mulai Pasal 258 sampai dengan Pasal 266. Dalam Pasal 258, Ayat (1) diatur bahwa perseorangan yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 dan Pasal 183 UU-Pemilu dapat mendaftarkan diri sebagai calon anggota DPD kepada KPU melalui KPU Provinsi. Diatur dalam Ayat (2) bahwa kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPD, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan sejumlah bukti yang ditetapkan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (1). Dalam huruf (a) ditentukan perlu adanya kartu tanda penduduk (KTP) WNI.

Selanjutnya, dalam huruf (b) diatur bukti berupa tanda bukti kelulusan berupa fotokopi ijazah, surat tanda tamat belajar, atau surat keterangan lain yang

dilegalisasi oleh satuan pendidikan atau program pendidikan menengah. Terhadap bukti ini, Penjelasan atas ketentuan itu berisi keterangan, bahwa bukti kelulusan dalam bentuk fotokopi yang dilegalisasi dari satuan pendidikan yang terakreditasi atas ijazah, surat tanda tamat belajar, dan surat keterangan lain yang menerangkan kelulusan dari satuan pendidikan atau program pendidikan yang diakui sama dengan kelulusan satuan pendidikan jenjang pendidikan menengah.

Ditambahkan dalam Penjelasan tersebut, bila legalisasi oleh Pemerintah dalam hal ini oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama, atau pemerintah daerah dalam hal ini dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, kantor wilayah atau kantor kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Huruf (c) dari ketentuan Pasal 258 Ayat (2) berisi ketentuan mengenai bukti selanjutnya, yaitu surat pernyataan bermeterai bagi calon anggota DPD yang tidak pernah dipidana dengan ancaman pidana penjara lima tahun atau lebih atau surat keterangan dari lembaga pemasyarakatan bagi calon yang pernah dijatuhi pidana. Dalam bagian Penjelasan mengenai ketentuan itu diatur bahwa persyaratan itu tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung lima tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (*elected official*) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang.

Ditambahkan dalam Penjelasan itu bahwa orang yang dipidana penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan dimaksud.

Bukti lainnya dikemukakan dalam huruf (d), yaitu surat keterangan sehat jasmani dan rohani dan surat keterangan bebas narkoba. Dalam Penjelasan atas ketentuan ini dikemukakan bahwa persyaratan sebagaimana tercantum dalam ketentuan ini tidak dimaksudkan untuk membatasi hak politik warganegara penyandang cacat yang memiliki kemampuan untuk melakukan tugasnya sebagai anggota DPD.

Tanda bukti selanjutnya, yaitu dalam huruf (e) sampai dengan huruf (i), yaitu surat tanda bukti telah terdaftar sebagai pemilih; surat pernyataan tentang kesediaan untuk bekerja penuh waktu yang ditandatangani di atas kertas bermeterai cukup; surat pernyataan kesediaan untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPAT), dan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPD yang ditandatangani di atas kertas bermeterai cukup; dan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota TNI, atau anggota Polri, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, pengurus pada badan lain yang anggarannya bersumber dan APBN dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan surat pernyataan tentang kesediaan hanya mencalonkan untuk satu lembaga perwakilan yang ditandatangani di atas kertas bermeterai cukup.

Berkaitan dengan itu, ditentukan bahwa pendaftaran calon anggota DPD dilaksanakan paling lambat sembilan bulan sebelum hari pemungutan suara.

E. Mekanisme Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota

Bagian Kedua Paragraf 1 berisi pengaturan mengenai persyaratan bakal calon (Balon) anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Dirumuskan dalam Pasal 240 UU-Pemilu bahwa Balon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah WNI dan harus memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Ayat (1) Pasal tersebut.

Persyaratan dimaksud ditentukan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (p). Diperkirakan agar Balon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus telah berumur 21 tahun atau lebih. Selanjutnya yang bersangkutan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dalam Penjelasan atas Pasal 240 Ayat (1) huruf (b) seperti telah dikemukakan sebelumnya, yang dimaksud dengan “bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa” adalah taat menjalankan kewajiban agamanya.

Lebih jauh dirumuskan dalam huruf (c) persyaratan bertempat tinggal di wilayah NKRI. Syarat itu kemudian diikuti dengan syarat dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia. Dalam Penjelasan atas Pasal 240 Ayat (1) huruf (b) UU-Pemilu dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan “bertempat tinggal di wilayah NKRI” dalam ketentuan tersebut termasuk WNI yang karena alasan tertentu pada saat pendaftaran calon, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan melengkapi persyaratan surat keterangan dari Perwakilan Negara Republik Indonesia setempat.

Balon juga dipersyaratkan berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat dan setia kepada Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Dalam Penjelasan atas Pasal 240 Ayat (1) huruf (e) diatur bahwa dimaksudkan dengan “sekolah lain yang sederajat”, antara lain Sekolah Menengah Atas Luar Biasa (SMALB), Pondok Pesantren Salaliah, Sekolah Menengah Theologia Kristen, dan Sekolah Seminari. Selanjutnya dijelaskan pula bahwa kesederajatan sekolah lain dengan Sekolah Menengah Atas ditetapkan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang undangan.

Berikutnya adalah syarat tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Terhadap syarat ini, dalam Penjelasan atas Pasal 240 Ayat (1) huruf (d) UU-Pemilu ditegaskan bahwa persyaratan sebagaimana tercantum dalam ketentuan itu tidak dimaksudkan untuk membatasi hak politik warganegara penyandang cacat yang memiliki kemampuan untuk melakukan tugasnya sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.

Menyusul syarat-syarat di atas, Balon harus sehat jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba. Dalam Penjelasan atas Pasal 240 Ayat (1) huruf (a) diterangkan bilayang dimaksud dengan “sehat jasmani dan rohani” adalah keadaan sehat yang dibuktikan dengan stratkesehatan atau surat

keterangan sehat dari dokter, puskesmas, atau rumah sakit pemerintah yang memenuhi syarat dan disertai dengan keterangan bebas narkoba. Ditambahkan dalam Penjelasan itu bahwa cacat, tubuh tidak termasuk kategori gangguan kesehatan. Syarat selanjutnya, yaitu Balon harus terdaftar sebagai pemilih.

Dipersyaratkan pula dalam Pasal 240 Ayat (1) huruf (j) UU-Pemilu bahwa Balon bersedia bekerja penuh waktu dan mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota TNI, anggota Polri, direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali. Dalam Penjelasan atas Pasal dimaksud, dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan “bersedia bekerja penuh waktu” adalah bersedia untuk tidak menekuni pekerjaan lain apapun yang dapat mengganggu tugas dan kewajibannya sebagai anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

F. Selintas Mengenai Kampanye Pemilu

Aspek yang umum dari pengaturan tentang kampanye Pemilu dalam Bagian Kesatu dari Bab VII, Buku Ketiga UU-Pemilu, mulai dari Pasal 267 sampai dengan Pasal 339 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) dari Pasal 267 diatur bahwa kampanye Pemilu merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab. Selanjutnya dalam Ayat (2) dikemukakan bahwa kampanye Pemilu dilaksanakan secara serentak antara Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan Kampanye Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD. Pasal 268 UU-Pemilu, dalam Ayat (1) terdapat

ketetapan bahwa kampanye Pemilu dilaksanakan oleh pelaksana kampanye. Dalam Ayat (2) diatur bahwa kampanye Pemilu diikuti oleh peserta kampanye.²⁹³

Rumusan Pasal 490 UU-Pemilu berisi aspek pengaturan memberikan perlindungan kepada kegiatan kampanye, dengan ancaman sanksi pidana. Ditetapkan dalam Pasal tersebut, bahwa setiap kepala desa atau sebutan lain yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun dan denda paling banyak duabelas juta rupiah.

Tidak hanya Pasal 490, Pasal 491 UU-Pemilu juga berisi aspek pengaturan yang umum sifatnya dalam memberikan perlindungan kepada kegiatan kampanye, dengan ancaman sanksi pidana. Diatur dalam Pasal tersebut, bahwa setiap orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye Pemilu dipidana dengan pidana kurungan paling lama satutahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Demikian pula dalam Pasal 495 UU-Pemilu, secara umum diatur larangan perilaku tertentu bagi pelaksana dan atau peserta kampanye. Dirumuskan dalam Pasal 495 Ayat (1) bahwa pelaksana kampanye dan/atau peserta kampanye yang dengan sengaja mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat kelurahan/desa dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah. Dalam Ayat (2) dikemukakan

²⁹³ Dalam Pasal 273 UU Pemilu diatur bahwa Peserta Kampanye Pemilu terdiri atas anggota masyarakat.

bahwa pelaksana kampanye dan/atau peserta kampanye yang karena kelalaiannya mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu di tingkat kelurahan/desa dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam bulan dan denda paling banyak enam juta rupiah.

G. Pemungutan Suara, Penghitungan, Rekapitulasi dan Pemungutan Suara Ulang

Pemungutan suara yang diselenggarakan di bilik suara (*ballot box*)²⁹⁴ atau mencoblos juga merupakan soal filsafat pemilu yang tidak dapat ditinggalkan. Istilah mencoblos dalam Pemilu harus dikaitkan dengan, misalnya, alat untuk mencoblos pilihan, seperti yang dirumuskan dalam Pasal 341 huruf (f) UU-Pemilu. Istilah mencoblos dalam Pemilu juga merupakan cara dalam pemberian suara untuk Pemilu, seperti yang terdapat dalam rumusan Ayat (1), (2) dan Ayat (3) dari Pasal 353 UU-Pemilu.

1. Perlengkapan dalam Penyelenggaraan Pemungutan Suara

Bagian Kesatudari Buku Ketiga UU-Pemilu yang diberi judul perlengkapan pemungutan suara terdiri dari tujuh pasal. Dalam Pasal 340 Ayat (1) misalnya diatur mengenai tanggung jawab KPU yang berkaitan dengan pemungutan suara. Selanjutnya dalam Ayat (2) diatur Sekretaris Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, dan, sekretaris KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab dalam pelaksanaan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Perincian mengenai apa saja yang

²⁹⁴ Pentingnya bilik suara (*ballot box*) telah menyebabkan pembentukan terminologi dalam sistem Pemilu di dunia Barat, yaitu apa yang dikenal dalam fraseologi *the ballot box*. Artinya, sistem pemilihan dalam suatu Pemilu. Begitu pula muncul ungkapan seperti: “*The people make their wishes known through the balot box*”. (Rakyat menyatakan keinginannya diketahui publik melalui bilik suara).

dimaksudkan dengan perlengkapan pemungutan suara diatur dalam Pasal 341.

2. Soal Penghitungan Suara dalam Pemilu

Bagian Kesatu Umum, khususnya mulai dari Pasal 381 diatur mengenai kewajiban dari KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN untuk melaksanakan penghitungan suara Peserta Pemilu secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan seperti yang dirumuskan dalam Ayat (1). Selanjutnya, dalam Ayat (2) dikatakan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota serta PPLN wajib menyimpan, menjaga, dan mengamankan hasil penghitungan suara dari seluruh TPS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam ayat (3) dikemukakan ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) serta penyimpanan, penjagaan, dan pengamanan hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan PKPU.

Pada Bagian Kedua, mulai dari Pasal 382 UU-Pemilu terdapat pengaturan tentang penghitungan suara, baik yang dilakukan di dalam negeri, yaitu yang dilakukan di TPS atau penghitungan suara yang dilakukan di luar negeri atau yang dilakukan di TPSLN. Ayat (1) dari Pasal 382 berisi rumusan ketentuan penghitungan suara Peserta Pemilu di TPS dilaksanakan oleh KPPS. Dalam Ayat (2) diatur, penghitungan suara Paslon dan Partai Politik Peserta Pemilu di TPSLN dilaksanakan oleh KPPSLN. Ayat (3) penghitungan suara Peserta Pemilu di TPS disaksikan oleh saksi Peserta. Pada Ayat (4) diatur penghitungan suara Paslon dan Partai Politik Peserta Pemilu di TPSLN disaksikan oleh saksi Peserta Pemilu. Dalam Ayat (5) diatur, penghitungan suara Peserta Pemilu di TPS diawasi oleh

Pengawas TPS. Dalam Ayat (6) dirumuskan penghitungan suara Pasangan Calon dan Partai Politik Peserta Pemilu di TPSLN diawasi oleh Panwaslu LN. Selanjutnya pada Ayat (7), penghitungan suara Peserta Pemilu di TPS dipantau oleh pemantau Pemilu dan masyarakat. Dalam Ayat (8) diatur penghitungan suara Pasangan Calon dan Partai Politik Peserta Pemilu di TPSLN dipantau oleh pemantau Pemilu dan masyarakat. Ayat (9) saksi sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) dan Ayat (4) yang belum menyerahkan mandat tertulis pada saat pemungutan suara harus menyerahkan mandat tertulis dari Peserta Pemilu kepada ketua KPPS/KPPSLN.

Pasal 383 berisi ketentuan hukum bahwa, Ayat (1) penghitungan suara di TPS/TPSLN dilaksanakan setelah waktu pemungutan suara berakhir. Sedangkan dalam Ayat 92 dirumuskan penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara.

3. Pemungutan, Penghitungan Suara Ulang dan Rekapitulasi

Diskursus mengenai pemungutan suara ulang adalah suatu diskursus yang relatif baru dalam sistem Pemilu di Indonesia. Diskursus tentang pemungutan suara dalam UU-Pemilu misalnya diatur dalam Bagian Kesatu Pasal 372. Berkaitan dengan itu dalam Ayat (1) Pasal tersebut diatur, pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila terjadi bencana alam dan/atau kerusakan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan.

Selain pemungutan suara ula, diatur pula tentang rekapitulasi hasil

penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi dalam Pasal 376. Diatur di sana, rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi dapat diulang apabila terjadi keadaan yang telah dirumuskan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (f). Dalam huruf (a) diatur adanya keadaan berupa kerusuhan yang mengakibatkan rekapitulasi hasil penghitungan suara tidak dapat dilanjutkan. Dalam huruf (b) keadaan berupa rekapitulasi hasil penghitungan suara dilakukan secara tertutup. Sedangkan dalam huruf (c) keadaan berupa rekapitulasi hasil penghitungan suara dilakukan di tempat yang kurang terang atau kurang mendapatkan penerangan cahaya. Pada huruf (d) disebutkan keadaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi berupa rekapitulasi hasil penghitungan suara dilakukan dengan suara yang kurang jelas. Sedangkan pada huruf (e) yaitu keadaan beruparekapitulasi hasil penghitungan suara dicatat dengan tulisan yang kurang jelas. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi juga dilakukan apabila terjadi keadaan yang diatur dalam huruf (f) saksi Peserta Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan pemantau Pemilu tidak dapat menyaksikan proses rekapitulasi hasil penghitungan suara secara jelas; dan/atau dalam huruf (g) rekapitulasi hasil penghitungan suara dilakukan di tempat lain di luar tempat dan waktu yang telah ditentukan.

Pasal 377 UU-Pemilu, Ayat (1) mengandung pengaturan dalam hal terjadi keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 376, saksi Peserta Pemilu atau Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Bawaslu Provinsi dapat mengusulkan untuk

dilaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi yang bersangkutan. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang di PPK, KPU Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi harus dilaksanakan dan selesai pada hari/tanggal pelaksanaan rekapitulasi.

Apabila terdapat perbedaan jumlah suara pada sertifikat hasil penghitungan suara dari TPS dengan sertifikat hasil penghitungan suara yang diterima PPK dari TPS, maka dalam Pasal 378 Ayat (1) diatur saksi Peserta Pemilu tingkat kecamatan, saksi Peserta Pemilu di TPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, atau Pengawas TPS, maka PPK melakukan penghitungan suara ulang untuk TPS yang bersangkutan. Sementara itu dalam Ayat (2) dari Pasal tersebut dikemukakan penghitungan suara ulang di TPS dan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang di PPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 375 ayat (2) dan Pasal 376 dilaksanakan paling lama lima hari setelah hari/tanggal pemungutan suara berdasarkan keputusan PPK. Cara dan tempat diatur dalam Pasal 379, yaitu penghitungan suara ulang untuk TPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 378 dilakukan dengan cara membuka kotak suara hanya dilakukan di PPK.

Selanjutnya, dalam Pasal 380 Ayat (1) berisi ketentuan tentang apabila terdapat perbedaan antara data jumlah suara dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dari PPK dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara yang diterima KPU Kabupaten/Kota, saksi Peserta Pemilu tingkat kabupaten/kota dan saksi Peserta Pemilu tingkat kecamatan,

Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Panwaslu Kecamatan, maka KPU Kabupaten/Kota melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk PPK yang bersangkutan.

Begitu pula dalam Ayat (2) dikemukakan bahwa dalam hal terjadi perbedaan antara data jumlah suara pada sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara dan KPU Kabupaten/Kota dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang diterima oleh KPU Provinsi, saksi Peserta Pemilu tingkat provinsi dan saksi Peserta Pemilu tingkat kabupaten/kota, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota, maka KPU Provinsi melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat pada sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Pada Ayat (3) dari Pasal 380 UU-Pemilu itu diatur, dalam hal terjadi perbedaan antara data jumlah suara dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara dan KPU Provinsi dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara yang diterima oleh KPU, saksi Peserta Pemilu tingkat pusat dan saksi Peserta Pemilu tingkat provinsi, Bawaslu, atau Bawaslu Provinsi, maka KPU melakukan pembetulan data melalui pengecekan dan/atau rekapitulasi ulang data yang termuat dalam sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara untuk KPU Provinsi yang bersangkutan.

H. Penetapan Hasil, Pemilu Lanjutan dan Pemantauan Serta Pendanaan Pemilu

Filsafat Pemilu tidak lengkap apabila tidak disinggung di dalamnya

diskursus tentang penetapan hasil Pemilu, berikut pemantauan dan pendanaan Pemilu. Agar suatu pemahaman mengenai pemikiran mengenai Pemilu dapat menjadi sempurna, maka di bawah ini diuraikan aspek-aspek yang terdapat di dalam penetapan hasil Pemilu, Pemantauannya dan pendanaan Pemilu.

Penetapan hasil Pemilu diatur dalam Bab XI UU-Pemilu. Adapun aspek-aspek dalam penetapan hasil Pemilu, yaitu termasuk di dalamnya penetapan perolehan kursi dan calon terpilih serta penetapan Paslon terpilih, penetapan perolehan suara presiden dan wakil presiden, penetapan perolehan kursi dan calon terpilih anggota DPR, DPD, dan DPRD, pemberitahuan calon terpilih, penggantian calon terpilih, serta pelantikan dan pengucapan sumpah/janji. Sedangkan aspek dalam Pemilu Lanjutan dan Pemilu Susulan meliputi aspek dalam Pemilu Lanjutan dan aspek dalam Pemilu Susulan.

Perihal pendanaan Pemilu, di dalanya diatur aspek-aspek seperti sumber anggaran belanja bagi KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, DKPP, Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, sekretariat KPU Kabupaten/Kota, Sekretariat Jenderal Bawaslu, sekretariat Bawaslu Provinsi, sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan sekretariat DKPP, dan bentuk hukum yang mengatur mengenai kedudukan keuangan anggota KPU, Bawaslu, DKPP, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

1. Aspek dalam Penetapan Hasil Pemilu

Diatur dalam Pasal 411 Ayat (1) UU-Pemilu, bahwa hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terdiri atas perolehan suara Paslon. Sedangkan dalam Ayat (2)

ditentukan, hasil Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota terdiri atas perolehan suara partai politik, calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota serta perolehan suara calon anggota DPD. Dalam Ayat (3) dikemukakan KPU wajib menetapkan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan hasil Pemilu anggota DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Threshold atau ambang batas bagi Partai Politik Peserta Pemilu untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR diatur dalam Ayat (1) Pasal 414 UU-Pemilu. Diatur, Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas perolehan suara paling sedikit 4% dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPR. Terhadap rumusan ketentuan ini dijelaskan dalam Penjelasan bahwa yang dimaksud dengan “jumlah suara sah secara nasional” adalah hasil penghitungan untuk suara DPR. Sedangkan dalam Ayat (2) dari Pasal 414 dirumuskan seluruh Partai Politik Peserta Pemilu diikutkan dalam penentuan perolehan kursi anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Berkaitan dengan ketentuan di atas, dirumuskan dalam Ayat (1) Pasal 415 UU-Pemilu, bahwa Partai Politik Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 ayat (1) tidak disertakan pada penghitungan perolehan kursi DPR di setiap daerah pemilihan. Diatur dalam Ayat (2) Pasal 414 UU-Pemilu terhadap penghitungan perolehan kursi DPR, suara sah setiap partai politik yang memenuhi ambang batas perolehan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 414 ayat (1) dibagi dengan bilangan

pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3; 5; 7; dan seterusnya. Sedangkan dalam Ayat (3) diatur mengenai penghitungan perolehan kursi DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, suara sah setiap partai politik dibagi dengan bilangan pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan ganjil 3; 5; 7; dan seterusnya.

Pada BAB XII, diatur mengenai penetapan perolehan kursi dan calon terpilih dan penetapan Paslon terpilih. Dalam Bagian Kesatu diatur mengenai penetapan perolehan suara Presiden dan Wakil Presiden. Dirumuskan dalam Pasal 416, Ayat (1) Paslon terpilih adalah Paslon yang memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari 1/2 jumlah provinsi di Indonesia.²⁹⁵

Diatur lebih lanjut dalam Pasal 416 Ayat (2) bahwa jikalau tidak ada Paslon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka dua Paslon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Ayat (3) dirumuskan bahwa apabila perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh dua Paslon, kedua Paslon tersebut dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Ditentukan dalam Ayat (3), dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh tiga Paslon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara

²⁹⁵ Rumusan ketentuan di atas menunjukkan adanya jalan mencari pemecahan bagi soal keadilan yang ditentukan secara numerik dalam UU-Pemilu.

berjenjang. Dikemukakan dalam Ayat (4) dalam hal perolehan suara terbanyak kedua dengan jumlah yang sama diperoleh oleh lebih dari satu Paslon, penentuannya dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.

Mengenai tempat ditetapkannya Paslon terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 diatur dalam Pasal 417. Dirumuskan dalam Ayat (1) Pasal itu, Paslon terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 ditetapkan dalam sidang pleno KPU dan dituangkan ke dalam berita acara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Ditegaskan dalam Ayat (2) berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan pada hari yang sama oleh KPU kepada pihak-pihak yang dirumuskan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (h), yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat; Dewan Perwakilan Rakyat; Dewan Perwakilan Daerah; Mahkamah Agung; Mahkamah Konstitusi; Presiden; Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Paslon; dan Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Bagian Kedua, berisi rumusan ketentuan tentang penetapan perolehan kursi dan calon terpilih anggota DPR, DPD, dan DPRD. Dalam Paragraf 1 tentang Penetapan Perolehan Kursi Pasal 418 Ayat (1) diatur Perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu DPR ditetapkan oleh KPU. Sedangkan dalam Ayat (2) ditentukan, perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu DPRD provinsi ditetapkan oleh KPU Provinsi. Untuk Perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu DPRD kabupaten/kota ditetapkan Kabupaten/Kota diatur dalam Ayat (3).

Ditegaskan dalam Pasal 419 UU-Pemilu bahwa penentuan perolehan jumlah kursi anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota Partai

Politik Peserta Pemilu didasarkan atas hasil penghitungan seluruh suara sah dari setiap Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi ketentuan Pasal 414 di daerah pemilihan yang bersangkutan.

Selanjutnya dalam Pasal 420 dikemukakan bahwa penetapan perolehan jumlah kursi tiap Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dilakukan dengan ketentuan yang dirumuskan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (d), yaitu: (a). penetapan jumlah suara sah setiap Partai Politik Peserta Pemilu di daerah pemilihan sebagai suara sah setiap partai politik; (b). membagi suara sah setiap Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud pada huruf (a) dengan bilangan, pembagi 1 dan diikuti secara berurutan oleh bilangan. ganjil 3; 5; 7; dan seterusnya; (c). hasil pembagian sebagaimana dimaksud pada huruf (b) diurutkan berdasarkan jumlah nilai terbanyak dan huruf (d) nilai terbanyak pertama mendapat kursi pertama, nilai terbanyak kedua mendapat kursi kedua, nilai terbanyak ketiga mendapat kursi ketiga, dan seterusnya sampai jumlah kursi di daerah pemilihan habis terbagi.

Paragraf 2 berisi rumusan ketentuan tentang penetapan calon terpilih. Dirumuskan dalam Pasal 421 Ayat (1), bahwa calon terpilih anggota DPR dan anggota DPD ditetapkan oleh KPU. Dikemukakan dalam Ayat (2) calon terpilih anggota DPRD provinsi ditetapkan oleh KPU Provinsi dan untuk calon terpilih anggota DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh KPU Kabupaten /Kota, sebagaimana diatur dalam Ayat (3) Pasal 421 tersebut.

Selanjutnya rumusan Pasal 422 berisi ketentuan mengenai penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dan

Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak yang diperoleh masing-masing calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota di satu daerah pemilihan yang tercantum pada surat suara.

Pasal 423 berisi rumusan ketentuan Ayat (1) penetapan calon terpilih anggota DPD didasarkan pada nama calon yang memperoleh suara terbanyak pertama, kedua, ketiga, dan keempat di provinsi yang bersangkutan. Pada Ayat (2) dikatakan dalam hal perolehan suara calon terpilih keempat terdapat jumlah suara yang sama, calon yang memperoleh dukungan Pemilih yang lebih merata penyebarannya di seluruh kabupaten/kota di provinsi tersebut ditetapkan sebagai calon terpilih. Pada Ayat (3) dikatakan KPU menetapkan calon pengganti antarwaktu (PAW) anggota DPD:, dari nama calon yang memperoleh suara terbanyak kelima, keenam, ketujuh, dan kedelapan di Provinsi yang bersangkutan.

Paragraf 3 berisi rumusan ketentuan tentang pemberitahuan calon terpilih. Dirumuskan dalam Pasal 424 Ayat (1), bahwa pemberitahuan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dilakukan setelah ditetapkan oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Dalam Ayat (2) dirumuskan pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis kepada pengurus Partai Politik Peserta Pemilu sesuai dengan tingkatannya dengan tembusan kepada calon terpilih yang bersangkutan.

Selanjutnya, dalam Paragraf 4 diatur mengenai Penggantian Calon Terpilih. Dalam Pasal 426 Ayat (1) ditentukan bahwa penggantian calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilakukan

apabila calon terpilih yang bersangkutan mengalami apa yang sudah ditentukan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (d), yaitu: meninggal dunia; mengundurkan diri; tidak lagi memenuhi syarat menjadi anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, atau DPRD kabupaten/kota; atau terbukti melakukan tindak pidana Pemilu berupa politik uang atau pemalsuan dokumen berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Khusus untuk huruf (b), yaitu mengundurkan diri, dijelaskan dalam Penjelasan UU-Pemilu, bahwa pengunduran diri calon terpilih dinyatakan dengan surat penarikan pencalonan calon terpilih oleh Partai Politik Peserta Pemilu berdasarkan surat pengunduran diri calon terpilih yang bersangkutan.

Selanjutnya dalam Ayat (2) dari Pasal 426 UU-Pemilu dirumuskan dalam hal calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), huruf (b), huruf (c), atau huruf (d) telah ditetapkan dengan keputusan KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, keputusan penetapan yang bersangkutan batal demi hukum. Dalam Ayat (3) diatur, calon terpilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diganti oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dengan calon dari daftar calon tetap Partai Politik Peserta Pemilu yang sama di daerah pemilihan tersebut berdasarkan perolehan suara calon terbanyak berikutnya.

Begitu pula dalam Pasal 426 UU-Pemilu ditegaskan bahwa calon terpilih anggota DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diganti dengan calon yang memperoleh suara terbanyak berikutnya. Dalam Ayat (2) diatur, KPU, KPU

Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota menetapkan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagai calon terpilih pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dengan keputusan KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota paling lambat 14 hari setelah calon terpilih berhalangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pelantikan dan pengucapan sumpah/janji diatur dalam BAB XIII. Pada Pasal 427 Ayat (1) dikemukakan bahwa Paslon terpilih dilantik menjadi Presiden dan Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur dalam hal calon Wakil Presiden terpilih berhalangan tetap sebelum pelantikan, calon Presiden terpilih dilantik menjadi Presiden. Pada Ayat (3) dikemukakan bahwa dalam hal calon Presiden terpilih berhalangan tetap sebelum pelantikan, calon Wakil Presiden terpilih dilantik menjadi Presiden. Ayat (4) dalam hal calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih berhalangan tetap sebelum dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden maka Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil. Presiden dari dua Paslon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang Paslonnya meraih suara terbanyak pertama dan kedua.

Pasal 428 berisi rumusan ketentuan mengenai tempat dan saat Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah atau berjanji menurut agamanya. Dirumuskan dalam Ayat (1) Pasal tersebut, Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat bertepatan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur

dalam hal Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat bersidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan sidang paripurna Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Ayat (3) ditentukan, dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat bersidang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agamanya, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung. Sedangkan dalam Ayat (4) dikemukakan bahwa pengucapan sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) merupakan pelantikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Lafal sumpah/janji Presiden/Wakil Presiden diatur dalam Pasal 429. Dikemukakan, sumpah/janji Presiden/Wakil Presiden sebagai berikut: Sumpah Presiden (Wakil Presiden):

“Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.” Sedangkan Janji Presiden (Wakil Presiden): “Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

Ditegaskan dalam Pasal 430 UU-Pemilu, bahwa pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota terpilih dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dijelaskan dalam Pejelasan UU-Pemilu, bahwa yang dimaksud dengan “ketentuan peraturan

perundang-undangan”, yaitu undang-undang yang mengatur mengenai MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Diatur dalam BAB XIV, mengenai Pemilu Lanjutan dan Pemilu Susulan. Dalam Pasal 431 Ayat (1) dirumuskan dalam hal di sebagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu lanjutan. Dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “Pemilu lanjutan” adalah Pemilu untuk melanjutkan tahapan yang terhenti dan/atau tahapan yang belum dilaksanakan. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur pelaksanaan Pemilu lanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimulai dari tahap Penyelenggaraan Pemilu yang terhenti.

Selanjutnya, berkaitan dengan apa yang dikemukakan di atas, dalam Pasal 432 Ayat (1) diatur dalam hal di sebagian atau seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilu susulan. Dimaksud dengan “Pemilu susulan” adalah Pemilu untuk melaksanakan semua tahapan Pemilu yang tidak dapat dilaksanakan. Sedangkan dalam Ayat (2) dirumuskan pelaksanaan Pemilu susulan dilakukan untuk seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu.

Pasal 433 mengandung rumusan ketentuan hukum bahwa Ayat (1) Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan dilaksanakan setelah ada penetapan penundaan pelaksanaan Pemilu. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur Penetapan penundaan pelaksanaan Pemilu dilakukan oleh pihak-pihak yang sudah ditentukan dalam

huruf (a) sampai dengan huruf (d). Dalam huruf (a) dikemukakan KPU Kabupaten/Kota atas usul PPK apabila penundaan pelaksanaan. Pemilu meliputi satu atau beberapa kelurahan/desa. Sedangkan dalam huruf (b) ditetapkan KPU Kabupaten/Kota atas usul PPK apabila penundaan pelaksanaan Pemilu meliputi satu atau beberapa Kecamatan. Dalam huruf (c) KPU Provinsi atas usul KPU Kabupaten/Kota apabila penundaan pelaksanaan Pemilu meliputi satu atau beberapa kabupaten/kota; atau huruf (d) KPU atas usul KPU Provinsi apabila pelaksanaan Pemilu lanjutan atau susulan meliputi satu atau beberapa provinsi.

Ayat (3) dari Pasal 433 UU-Pemilu itu mengandung rumusan ketentuan dalam hal Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 431 ayat (1) dan Pasal 432 ayat (1) tidak dapat dilaksanakan di 40% jumlah provinsi dan 50% dari jumlah Pemilih terdaftar secara nasional tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih, penetapan Pemilu lanjutan atau Pemilu susulan dilakukan oleh Presiden atas usul KPU. Dalam Ayat (4) dikemukakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan waktu pelaksanaan Pemilu lanjutan atau Pemilu susulan diatur dalam PKPU.

2. Pemantauan dan Pemantau Pemilu

Rumusan ketentuan hukum mengenai pemantauan dan pendanaan Pemilu dapat dijumpai dalam BAB XIII. Dalam Bagian Kesatu, diatur tentang Pemantau Pemilu. Ayat (1) Pasal 435 berisi penegasan bahwa pelaksanaan Pemilu dapat dipantau oleh pemantau Pemilu, yaitu yang dirinci dalam huruf (a) sampai dengan huruf (d) dari Ayat (2) meliputi: a. organisasi kemasyarakatan berbadan hukum yayasan atau badan hukum perkumpulan yang terdaftar pada Pemerintah atau

pemerintah daerah; b. lembaga pemantau pemilihan dan luar negeri; c. lembaga pemilihan luar negeri; dan d. perwakilan negara sahabat di Indonesia.

Bagian Kedua berisi rumusan ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara menjadi pemantau Pemilu. Pasal 436 Ayat (1) berisi rumusan ketentuan bahwa Pemantau Pemilu harus memenuhi persyaratan: bersifat independen; mempunyai sumber dana yang jelas; dan teregistrasi dan memperoleh izin dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan cakupan wilayah pemantauannya.

Ayat (2) dari Pasal 436 berisi rumusan ketentuan bahwa khusus pemantau dari luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 435 ayat (2) huruf (b), huruf (c), dan huruf (d), selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memenuhi persyaratan, seperti ditentukan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (c), yaitu mempunyai kompetensi dan pengalaman sebagai pemantau Pemilu di negara lain, yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari organisasi pemantau yang bersangkutan atau dari pemerintah negara lain tempat yang bersangkutan pernah melakukan pemantauan. Khusus mengenai hal ini dalam UU-Pemilu dijelaskan, kompetensi dan pengalaman sebagai pemantau Pemilu di negara lain dibuktikan dengan rekam jejak yang bersangkutan. Syarat lainnya, memperoleh visa untuk menjadi pemantau Pemilu dari perwakilan Republik Indonesia di luar negeri; dan memenuhi tata cara melakukan pemantauan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Partisipasi Masyarakat dan Pendanaan dalam Penyelenggaraan Pemilu

BAB XVII berisi ketentuan tentang partisipasi masyarakat. Dalam Pasal

448 Ayat (1) diatur bahwa Pemilu diselenggarakan dengan partisipasi masyarakat. Pada Ayat (2) dikemukakan bahwa partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk: a. sosialisasi Pemilu; b. pendidikan politik bagi Pemilih; c. survei atau jajak pendapat tentang Pemilu; dan d. penghitungan cepat hasil Pemilu. Dalam Ayat (2) diatur bentuk partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan ketentuan: a. tidak melakukan keberpihakan yang menguntungkan atau merugikan Peserta Pemilu; b. tidak mengganggu proses penyelenggaraan tahapan Pemilu; c. bertujuan meningkatkan partisipasi politik masyarakat secara luas; dan d. mendorong terwujudnya suasana yang kondusif bagi Penyelenggaraan Pemilu yang aman, damai, tertib, dan lancar.

Pasal 449 Ayat (1) berisi rumusan partisipasi masyarakat dalam bentuk sosialisasi Pemilu, pendidikan politik bagi Pemilih, survei atau jajak pendapat tentang Pemilu, serta penghitungan cepat hasil Pemilu wajib mengikuti ketentuan yang diatur oleh KPU. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur pengumuman hasil survei atau jajak pendapat tentang Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dilakukan pada Masa Tenang. Dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “pengumuman” adalah termasuk pemberitaan ataupun publikasi.

Pelanggaran atas ketentuan ini merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 509 UU-Pemilu, yaitu setiap orang yang mengumumkan hasil survei atau jajak pendapat tentang Pemilu dalam Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (2), dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta

rupiah.

Dalam Ayat (3) dari Pasal 449 diatur, pelaksana kegiatan penghitungan cepat hasil Pemilu wajib mendaftarkan diri kepada KPU paling lambat tiga puluh hari sebelum hari pemungutan suara. Pelaksana kegiatan penghitungan cepat wajib memberitahukan sumber dana pelaksana kegiatan penghitungan cepat tersebut yang wajib diaudit, metodologi yang digunakan, dan hasil penghitungan cepat yang dilakukannya bukan merupakan hasil resmi Penyelenggara Pemilu. Diatur dalam Pasal 540 UU-Pemilu bahwa pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang melakukan penghitungan cepat yang tidak memberitahukan bahwa prakiraan hasil penghitungan cepat bukan merupakan hasil resmi Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah.

Ayat (5) Pasal 449 berisi rumusan ketentuan bahwa pengumuman prakiraan hasil penghitungan cepat Pemilu hanya boleh dilakukan paling cepat dua jam setelah selesai pemungutan suara di wilayah Indonesia bagian barat. Dijelaskan dalam Penjelasan, bahwa dimaksud dengan “pengumuman prakiraan hasil penghitungan cepat” adalah termasuk pemberitaan dan publikasi penghitungan cepat di dalamnya termasuk *exit polling*. Selanjutnya dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “wilayah Indonesia bagian barat” adalah mengenai waktu.

Sedangkan dalam Pasal 540 Ayat (2) diatur bahwa pelaksana kegiatan penghitungan cepat yang mengumumkan prakiraan hasil penghitungan cepat sebelum dua jam setelah selesainya pemungutan suara di wilayah Indonesia bagian barat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 449 ayat (5) dipidana dengan

pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah. Seperti telah dikemukakan di atas, Pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2), ayat (4), dan ayat (5) merupakan tindak pidana Pemilu. Kaitan dengan itu, dalam Pasal 450 diatur, ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemilu diatur dalam PKPU.

BAB XIV mengatur Pendanaan. Dalam Pasal 451, Ayat (1) dikemukakan rumusan ketentuan bahwa anggaran belanja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, DKPP, Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, sekretariat KPU Kabupaten/Kota, Sekretariat Jenderal Bawaslu, sekretariat Bawaslu Provinsi, sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan sekretariat DKPP bersumber dari APBN. Sedangkan dalam Ayat (2) dikemukakan dana penyelenggaraan dan pengawasan Pemilu wajib dianggarkan dalam APBN. Ayat (3) penyelenggaraan debat Paslon dibebankan pada APBN. Ayat (4) biaya jasa akuntan publik yang ditunjuk oleh KPU dibebankan pada APBN.

BAB VIII

NORMA PENGATURAN PELANGGARAN PEMILU, PELANGGARAN KODE ETIK PENYELENGGARA PEMILU, SENGKETA PROSES PEMILU DAN PERSELISIHAN HASIL PEMILU

Tidak dapat dilepaskan dari persoalan filsafat pelanggaran Pemilu yaitu norma pengaturan tentang sengketa proses Pemilu dan perselisihan mengenai hasil Pemilu, termasuk pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu dan mekanisme penanganannya atau proses penyelesaian atas perkara pidana Pemilu. Untuk aspek yang terakhir ini sudah di singgung di sana-sini tatkala dikemukakan uraian yang berkaitan dengan aspek-aspek pidana pemilu dan ancaman sanksi pidananya. Dalam Bab ini dikemukakan gambaran tentang Buku Keempat dari UU-Pemilu yang di dalamnya diatur segala sesuatu yang berkenaan dengan persoalan pelanggaran Pemilu, sengketa proses Pemilu dan Perselisihan mengenai hasil Pemilu juga termasuk di dalamnya tindak pidana Pemilu dan proses penyelesaian atas perkara pidana Pemilu.

A. Mengenai Hakikat Pelanggaran Pemilu

BAB I mengatur tentang hakikat dari pelanggaran Pemilu. Dalam Bagian Kesatu dikemukakan aspek penanganan temuan dan laporan pelanggaran Pemilu. Hakikat pelanggaran Pemilu dirumuskan dalam Pasal 454. Dalam rumusan Ayat (1) Pasal 454 U-Pemilu tersebut dikemukakan bahwa pelanggaran Pemilu berasal dari temuan pelanggaran Pemilu dan laporan pelanggaran Pemilu. Diuraikan

dalam Ayat (3) bahwa temuan pelanggaran Pemilu merupakan hasil pengawasan aktif Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Sedangkan Laporan pelanggaran Pemilu, dikemukakan hakikatnya dalam Ayat (3), yaitu merupakan laporan langsung WNI yang mempunyai hak pilih, Peserta Pemilu, dan Pemantau Pemilu kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.

Ayat (4) dari Pasal 454 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat: a. nama dan alamat pelapor; b. pihak terlapor; c. waktu dan tempat kejadian perkara; dan d. uraian kejadian. Dalam Ayat (5) dikemukakan hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sebagai temuan pelanggaran Pemilu paling lama tujuh hari sejak ditemukannya dugaan pelanggaran Pemilu.

Ayat (4) dari Pasal 454 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama tujuh hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu. Dalam Ayat (5) dikemukakan, bahwa Temuan dan laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) yang telah dikaji dan terbukti kebenarannya wajib ditindaklanjuti oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa,

Panwaslu LN, dan Pengawas TPS paling lama tujuh hari setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi. Ayat (6), dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS memerlukan keterangan tambahan mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (7), keterangan tambahan dan kajian dilakukan paling lama 14 hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.

Pasal 455 Ayat (1) mengandung rumusan ketentuan hukum bahwa Temuan dan Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 454 ayat (7) dan ayat (8) yang merupakan: a. pelanggaran Kode Etik KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP. Tidak hanya pelanggaran kode etik, dalam huruf (b) dari Ayat (1) tersebut diatur pula pelanggaran administratif Pemilu diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Huruf (c) dari Pasal 455 Ayat (1) juga mengandung rumusan ketentuan mengenai jenis pelanggaran, yaitu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran Pemilu, bukan sengketa Pemilu, dan bukan tindak pidana Pemilu. Terhadap hal ini dalam huruf (1) dikemukakan, diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sesuai

dengan kewenangan masing-masing; dan/atau dalam bagian (2) diatur bahwa pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang bukan pelanggaran Pemilu, bukan sengketa Pemilu, dan bukan tindak pidana Pemilu diteruskan kepada instansi atau pihak yang berwenang. Dikemukakan dalam Ayat (2) ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan Temuan dan Laporan pelanggaran Pemilu diatur dengan Peraturan Bawaslu.

Selanjutnya Bagian Kedua diatur tentang Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Pada Pasal 456 UU-Pemilu diatur bahwa Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu merupakan pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berdasarkan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu.

Diatur dalam Pasal 457 Ayat (1) bahwa Pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 456 diselesaikan oleh DKPP. Dalam Ayat (2) diatur Pelanggaran kode etik PPLN, KPPSLN, dan Panwaslu LN diselesaikan oleh DKPP. Sedangkan dalam Ayat (3) diatur ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan DKPP.

Mengenai pengaduan atas terjadinya pelanggaran kode etik, diatur dalam Pasal 458 Ayat (1) bahwa pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis. Pengaduan itu dapat dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu itu sendiri, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih. Pengaduan harus dilengkapi dengan identitas pengadu. Pengaduan ditujukan kepada DKPP di Jakarta.

Ayat (2) dari Pasal 458 berisi ketentuan pengaturan bahwa DKPP melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dalam Ayat (3) dikemukakan DKPP menyampaikan panggilan pertama kepada Penyelenggara Pemilu lima hari sebelum melaksanakan sidang DKPP. Dalam Ayat (4) diatur bahwa apabila Penyelenggara Pemilu yang diadukan tidak memenuhi panggilan pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka DKPP menyampaikan panggilan kedua lima hari sebelum melaksanakan sidang DKPP. Selanjutnya dalam Ayat (5) diatur apabila DKPP telah dua kali melakukan panggilan dan Penyelenggara Pemilu tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang dapat diterima, DKPP dapat segera membahas dan menetapkan putusan *in absentia*, atau tanpa kehadiran Penyelenggara Pemilu yang bersangkutan.

Pasal 458 Ayat (6) berisi pengaturan bahwa Penyelenggara Pemilu yang diadukan harus datang sendiri dan tidak dapat dikuasakan kepada orang lain. Pada Ayat (7) Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan dapat menghadirkan saksi-saksi dalam sidang DKPP. Dalam Ayat (8) dikemukakan Pengadu dan Penyelenggara Pemilu yang diadukan mengemukakan alasan pengaduan atau pembelaan di hadapan sidang DKPP. Ayat (9) berisi ketentuan bahwa saksi dan/atau pihak lain yang terkait memberikan keterangan di hadapan sidang DKPP, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lainnya.

Ayat (10) dari Pasal 458 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa DKPP menetapkan putusan setelah melakukan penelitian dan/atau verifikasi terhadap pengaduan tersebut, mendengarkan pembelaan dan keterangan saksi,

serta mempertimbangkan bukti lainnya. Dalam Ayat (11) dirumuskan Putusan DKPP berupa sanksi atau rehabilitasi diambil dalam rapat pleno DKPP. Mengenai jenis sanksi diatur dalam Ayat (12). Dikemukakan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11) dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk Penyelenggara Pemilu. Sedangkan sifat dari Putusan DKPP, seperti sudah dikemukakan pula di muka dalam gambaran DKPP, yaitu putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (13) adalah final dan mengikat. Dalam Ayat (14) Penyelenggara Pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP.

Mengingat banyaknya kemungkinan perkara pengaduan yang harus ditangani DKPP, dalam Pasal 459 Ayat (1) diatur DKPP dapat membentuk tim pemeriksa daerah (TPD) untuk memeriksa dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu di daerah. Dalam Ayat (2) dikemukakan Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan memeriksa pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam Ayat (3) dikemukakan Tim pemeriksa daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan memeriksa dan dapat memutus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, KPPS, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Desa/Kelurahan, dan Pengawas TPS. unsur keanggotaannya TPD diatur dalam Ayat (4), terdiri atas unsur DKPP, KPU Provinsi, Bawaslu Provinsi, dan unsur masyarakat sesuai kebutuhan. Ayat (5) pengambilan putusan terhadap pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam rapat pleno DKPP. Ayat (6) ketentuan lebih lanjut mengenai tim pemeriksa daerah diatur

dalam Peraturan DKPP.

Bagian Ketiga berisi pengaturan tentang pelanggaran administratif pemilu. Paragraf 1, Umum mulai Pasal 460 Ayat (1) berisi rumusan ketentuan bahwa hakikat pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Dalam Ayat (2) dinyatakan pelanggaran administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak termasuk tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik.

Penyelesaian atas pelanggaran administratif Pemilu diatur dalam Paragraf 2. Dikemukakan penyelesaian pelanggaran administratif pemilu diatur dalam Pasal 461 Ayat (1) instansi yang berwenang menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu, yaitu Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota. Ayat (2) Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang. Dalam Ayat (3) diatur Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka. Ayat (4) apabila diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi.

Pasal 461 Ayat (5) berisi rumusan ketentuan hukum tentang batas waktu memutus penyelesaian pelanggaran administratif oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, yaitu paling lama 14 hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi. Sedangkan dalam Ayat (6) Putusan Bawaslu,

Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu ditentukan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (d), yaitu berupa: perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; teguran tertulis; tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam UU-Pemilu. Pasal 462 berisi penegasan bahwa KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota paling lama tiga hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan.

Apabila terjadi pelanggaran administratif Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 460 yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif, maka dalam Ayat (1) Pasal 463 Bawaslu menerima, memeriksa, dan merekomendasikan pelanggaran administratif Pemilu dalam waktu paling lama 14 hari kerja. Dalam Ayat (2) pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan secara terbuka dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ayat (3) KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu dengan menerbitkan keputusan KPU dalam waktu paling lambat tiga hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan Bawaslu. Dalam Ayat (4) Keputusan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa sanksi administratif pembatalan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden.

Ayat (5) Pasal 463 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan mengenai Calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Paslon yang

dikenai sanksi administratif pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat tiga hari kerja terhitung sejak keputusan KPU ditetapkan. Sedangkan dalam Ayat (6) dikemukakan Mahkamah Agung memutus upaya hukum pelanggaran administratif Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dalam waktu paling lama 14 hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung. Ayat (7) berisi ruisan ketentuan dalam hal putusan MA membatalkan keputusan KPU sebagaimana dimaksud pada ayat (5), KPU wajib menetapkan kembali sebagai calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Paslon Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Ayat (8) dinyatakan bahwa Putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat.²⁹⁶

Ada kemungkinan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Bila hal itu terjadi maka menurut rumusan ketentuan dalam Pasal 464 Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota mengadukan ke DKPP. Hal ini berarti bahwa Penyelenggara Pemilu dan Peserta Pemilu yang tidak menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan pelanggaran Pemilu yang hanya menjadi yurisdiksi DKPP. Pasal ini memberikan sinyal penting, yaitu bahwa DKPP tidak hanya mengadili pelanggaran etika penyelenggara Pemilu, namun juga mengadili pelanggaran etika yang dilakukan Peserta Pemilu. Dalam Pasal 465 UU-Pemilu ditegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian

²⁹⁶ Frasa final dan mengikat di sini sudah barang tentu tidak berbeda dengan frasa yang sama dengan digunakan untuk menunjukkan sifat Putusan DKPP-RI.

pelanggaran administratif Pemilu diatur dengan Peraturan Bawaslu.

B. Sengketa Proses Pemilu

BAB II adalah bagian dalam UU-Pemilu yang mengandung rumusan ketentuan mengenai sengketa proses pemilu. Dalam Bagian Kesatu Umum Pasal 466 UU-Pemilu itu diatur bahwa sengketa proses Pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar-Peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Diskursus yang muncul di sini, yaitu bahwa ada kemungkinan DKPP sesuai dengan pengertian Penyelenggara Pemilu yang diruuskan dalam Pasal 1 UU-Pemilu masuk menjadi pihak dalam sengketa ini – Sengketa Proses Pemilu— karena Putusan DKPP yang memerintahkan KPU untuk menerbitkan Keputusan menjadi Obyek sengketa tidak langsung yang justru telah dialami diturunkan menjadi suatu proses *administrative beroep*. Hanya saja, sifat Putusan DKPP yang final dan mengikat seperti telah dikemukakan di atas dan sifat kekuasaan DKPP yang asli telah menghalangi DKPP untuk menjadi pihak dalam Sengketa Proses Pemilu tersebut.²⁹⁷

Bagian Kedua mengenai institusi yang memiliki yurisdiksi pertama dalam penanganan permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu Ayat (1) Pasal 467 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota. Dalam Ayat (2) dirumuskan bahwa

²⁹⁷ Ulasan mengenai hal ini dapat dilihat dalam buku Profesor Muhammad dan Prof. Teguh Prasetyo, *Eksistensi DKPP-RI sebagai Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018.

permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh calon Peserta Pemilu dan/atau Peserta Pemilu.

Ayat (3) Pasal 467 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat: nama dan alamat pemohon; pihak termohon; dan keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa. Dalam Ayat (4) permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama tiga hari kerja sejak tanggal penetapan keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan/atau keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa.

Bagian Ketiga berisi ketentuan tentang penyelesaian sengketa proses Pemilu di Bawaslu. Dikemukakan dalam Ayat (1) Pasal 468 UU-Pemilu bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa proses Pemilu. Dalam Ayat (2) dikemukakan bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lama 12 hari sejak diterimanya permohonan. Perihal pentahapan hukum acara penyelesaian sengketa proses Pemilu, diatur dalam Ayat (3) bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui tahapan: a. menerima dan mengkaji permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; dan b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah dan mufakat. Dalam Ayat (4) diatur dalam hal tidak tercapai kesepakatan antara pihak

yang bersengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf (b), Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi.

Sifat dari Putusan Bawaslu juga final dan mengikat. Hal itu diatur dalam Pasal 469 Ayat (1) bahwa Putusan Bawaslu mengenai penyelesaian sengketa proses Pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat, kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan: a. verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu; b. penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota; dan c. penetapan Paslon. Sifat Putusan yang final dan mengikat untuk Putusan Bawaslu itu memiliki makna yang berbeda dengan Putusan DKPP dan Mahkamah Agung. Sebab, dalam Pasal 469 Ayat (2) diatur bahwa dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), huruf (b), dan huruf (c) yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tata usaha negara (PTUN). Dalam Ayat (3) seluruh proses pengambilan putusan Bawaslu wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Ayat (4) berisi ketentuan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa proses Pemilu diatur dalam Peraturan Bawaslu.

Bagian Keempat berisi pengaturan tentang penyelesaian sengketa proses pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara. Paragraf Umum, mulai Ayat (1) Pasal 470 berisi rumusan ketentuan hukum bahwa sengketa proses Pemilu melalui pengadilan tata usaha negara (PTUN) meliputi sengketa yang timbul dalam

bidang tata usaha negara Pemilu (TUN Pemilu) antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu, atau bakal Paslon dengan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, dan keputusan KPU Kabupaten/Kota.

Selanjutnya dalam Ayat (2) dari Pasal 470 UU-Pemilu diatur bahwa sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan sengketa yang timbul dalam kategori yang ditentukan dalam huruf (a) sampai dengan huruf (c), yaitu antara: a. KPU dan Partai Politik calon Peserta Pemilu yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173; b. KPU dan Pasangan Calon yang tidak lolos verifikasi sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Pasangan Calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 235; dan c. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dengan calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang dicoret dari daftar calon tetap sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU tentang Penetapan Daftar Calon Tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 256 dan Pasal 266.

Hukum Acara PTUN yang khusus kemudian diatur dalam Paragraf 2, mengenai tata cara penyelesaian sengketa proses pemilu melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Ayat (1) Pasal 471 UU-Pemilu mengandung pengaturan bahwa pengajuan gugatan atas sengketa TUN Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 470 ke PTUN, dilakukan setelah upaya administratif (*administratief beroep*) di

Bawaslu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 467, Pasal 468, dan Pasal 469 ayat (2) telah digunakan. Kemudian dalam Ayat (2) dikemukakan pengajuan gugatan atas sengketa TUN Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama lima hari kerja setelah dibacakan putusan Bawaslu.

Pasal 471 UU-Pemilu Ayat (3) selanjutnya megandung pengaturan dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan paling lama tiga hari kerja sejak diterimanya gugatan oleh PTUN. Dalam Ayat (4) diatur apabila dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) penggugat belum menyempurnakan gugatan, hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima. Sifat Putusan tersebut diatur dalam Ayat (5), yaitu terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum. Dalam Ayat (6) dikatakan PTUN memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama hari kerja sejak gugatan dinyatakan lengkap. Dalam Ayat (7) dikemukakan Putusan PTUN sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Dalam Ayat (8) diatur KPU wajib menindaklanjuti putusan PTUN sebagaimana dimaksud pada ayat (6) Pasal 471 UU-Pemilu paling lama tiga hari kerja. Rumusan ketentuan yang terakhir ini telah menyebabkan kesan adanya konflik antara Putusan PTUN di satu sisi dengan Putusan DKPP di sisi yang lain. Sebagai suatu diskursus, menjadi persoalan adalah, apabila KPU tidak menindaklanjuti karena merasa bahwa jika KPU menindak lanjuti maka dia akan terkena sanksi etik dari DKPP karena KPU sebagai Penyelenggara Pemilu tidak mematuhi Putusan DKPP yang bersifat final

dan mengikat.

Paragraf 3 berisi pengaturan tentang Majelis Khusus dalam sengketa TUN Pemilu. Dalam Ayat (1) Pasal 472 UU-Pemilu diatur bahwa dalam memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 470 dan Pasal 471 dibentuk majelis khusus yang terdiri atas hakim khusus yang merupakan hakim karier di lingkungan PTUN. Dalam Ayat (2) diatur bahwa hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Ayat (3) dari Pasal 472 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah hakim yang telah melaksanakan tugasnya sebagai hakim minimal tiga tahun, kecuali apabila dalam suatu pengadilan tidak terdapat hakim yang masa kerjanya telah mencapai tiga tahun. Dalam Ayat (4) hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama menangani sengketa TUN Pemilu dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lain. Dalam Ayat (5) diatur hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menguasai pengetahuan tentang Pemilu. Ayat (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai hakim khusus diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung.

C. Perselisihan Hasil Pemilu

BAB III mengandung pengaturan tentang perselisihan hasil pemilu. Dalam Bagian Kesatu Umum, mulai Ayat (1) Pasal 473 UU-Pemilu dirumuskan hakikat perselisihan hasil Pemilu, yaitu meliputi perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional.

Dalam Ayat (2) dikemukakan, perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi Peserta Pemilu. Sedangkan dalam Ayat (3) dirumuskan perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara nasional meliputi perselisihan penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Bagian Kedua berisi pengaturan tentang tata cara penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu. Dalam Ayat (1) dari Pasal 474 UU-Pemilu itu dikemukakan bahwa apabila terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional, Peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara oleh KPU kepada Mahkamah Konstitusi. Dijelaskan dalam Penjelasan UU-Pemilu bahwa yang dimaksud dengan “mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil penghitungan perolehan suara”, adalah yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi hanya yang berkaitan dengan yang dimohonkan untuk dibatalkan.

Sedangkan dalam Ayat (2) dari Pasal 474 UU-Pemilu itu diatur Peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 x 24 jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional oleh KPU. Dalam Ayat (3) dikemukakan dalam hal pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kurang lengkap,

pemohon dapat memperbaiki dan melengkapi permohonan paling lama 3 x 24 jam sejak diterimanya permohonan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam Ayat (4) diatur KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi.

Pasal 475 Ayat (1) dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Paslon dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi dalam waktu paling lama tiga hari setelah penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU. Dalam Ayat (2) diatur keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terhadap hasil penghitungan suara yang memengaruhi penentuan terpilihnya Paslon atau penentuan untuk dipilih kembali pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam Ayat (3) dari Pasal 475 UU-Pemilu itu dikemukakan bahwa Mahkamah Konstitusi memutus perselisihan yang timbul akibat keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) paling lama 14 hari sejak diterimanya permohonan keberatan oleh Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya dalam Ayat (4) diatur KPU wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi. Dalam Ayat (5) Mahkamah Konstitusi menyampaikan putusan hasil penghitungan suara kepada: a. Majelis Permusyawaratan Rakyat; b. Presiden; c. KPU; d. Paslon; dan d. Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengajukan calon.

D. Tindak Pidana Pemilu dan Ancaman Pidana Pemilu

Disamping beberapa ketentuan yang berkenaan dengan hukum materiil pidana Pemilu yang sudah dikemukakan dalam Bab-Bab yang tersebar di sana-sini dalam buku ini, secara khusus beberapa rumusan ketentuan hukum yang

belum dimasukkan perlu diuraikan secara tersendiri. Sub-judul ini akan dimulai dengan gambaran tentang hukum formil mengenai pidana Pemilu.

Sebagaimana dikemukakan dalam UU-Pemilu, dalam Buku Kelima diatur mengenai tindak pidana Pemilu. BAB I dari Buku Kelima tersebut berisi ketentuan tentang penanganan tindak pidana Pemilu. Dalam Bagian Kesatu diatur tentang tata cara penanganan tindak pidana Pemilu.

Ayat (1) dari Pasal 476 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan bahwa laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu.

Dalam Ayat (2) dari Pasal 476 UU-Pemilu itu diatur perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam Gakkumdu. Dalam Ayat (3) dirumuskan bahwa laporan dugaan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat hal-hal yang terdapat dalam huruf (a) sampai dengan huruf (d), yaitu: nama dan alamat pelapor; nama pihak terlapor; waktu dan tempat kejadian perkara; dan uraian kejadian.

Pasal 477 berisi penegasan bahwa penyelidikan, penyidikan, penuntutan,

dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), kecuali ditentukan lain dalam UU-Pemilu. Misalnya, diatur dalam Pasal 478 Ayat (1) bahwa untuk dapat ditetapkan sebagai penyelidik dan penyidik tindak pidana Pemilu harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: telah mengikuti pelatihan khusus mengenai penyelidikan dan penyidikan tindak pidana Pemilu; cakap dan memiliki integritas moral yang tinggi selama menjalankan tugasnya; dan tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin.

Begitu pula hal khusus yang diatur dalam Pasal 479. Dikatakan, penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana Pemilu, hasil penyelidikannya disertai berkas perkara disampaikan kepada penyidik paling lama 1 x 24 jam.

Pasal 480 Ayat (1) mengandung rumusan selanjutnya, bahwa penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 hari sejak diterimanya laporan dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka. Ayat (2) dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama tiga hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi. Dalam Ayat (e) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama tiga hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum. Dalam Ayat (4) Penuntut umum melimpahkan

berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada pengadilan negeri paling lama lima hari sejak menerima berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.

Aturan khusus juga nampaknya berlaku bagi pihak Pengadilan, dalam Ayat (1) Pasal 481 UU-Pemilu itu dirumuskan Pengadilan Negeri (PN) dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam UU-Pemilu itu. Misalnya dalam Ayat (2) dikatakan sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh majelis khusus.

Kekhususan selanjutnya juga diatur dalam Pasal 482 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) Pasal itu dikemukakan bahwa PN memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu paling lama tujuh hari setelah pelimpahan berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran terdakwa. Ayat (2) dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama tiga hari setelah putusan dibacakan. Dalam Ayat (3) dirumuskan PN melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada pengadilan tinggi paling lama tiga hari setelah permohonan banding diterima. Dalam Ayat (4) juga terdapat kekhususan, yaitu Pengadilan Tinggi (PT) memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama tujuh hari setelah permohonan banding diterima. Dalam Ayat (5) Putusan PT sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan putusan

terakhir²⁹⁸ dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Dijelaskan dalam Penjelasan UU-Pemilu bahwa yang dimaksud dengan “upaya hukum lain” adalah kasasi ataupun peninjauan kembali.

Kekhususan juga berlaku dalam hal pelaksanaan Putusan. Pasal 483 UU-Pemilu Ayat (1) mengandung ketentuan, bahwa Putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 482 ayat (1) dan ayat (4) harus sudah disampaikan kepada penuntut umum paling lambat tiga hari setelah putusan dibacakan. Dalam Ayat (2) diatur putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 482 harus dilaksanakan paling lambat tiga hari setelah putusan diterima oleh jaksa.

Diatur dalam Pasal 484 UU-Pemilu, Ayat (1) putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilu yang menurut UU-Pemilu dapat memengaruhi perolehan suara Peserta Pemilu harus sudah selesai paling lama lima hari sebelum KPU menetapkan hasil Pemilu secara nasional. Sedangkan dimaksudkan dengan “putusan pengadilan” adalah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam Ayat (2) KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Pada Ayat (3) diatur salinan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah diterima KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota, dan Peserta Pemilu pada hari putusan pengadilan dibacakan.

Bagian Kedua mengandung pengaturan tentang Majelis Khusus Tindak Pidana Pemilu. Ayat (1) dari Pasal 485 UU-Pemilu dalam hal ini mengandung rumusan ketentuan bahwa Majelis khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal

²⁹⁸ Menurut Penulis, kata-kata atau frasa putusan terakhir di sini sama dengan kata final.

481 ayat (2) terdiri atas hakim khusus yang merupakan hakim karier pada pengadilan negeri dan pengadilan tinggi yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu. Dalam Ayat (2) diatur Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Ayat (3) dari Pasal 485 UU-Pemilu itu dikemukakan Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat telah melaksanakan tugasnya sebagai hakim minimal tiga tahun, kecuali dalam suatu pengadilan tidak terdapat hakim yang masa kerjanya telah mencapai tiga tahun. Pada Ayat (4) diatur Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selama memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana Pemilu dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lain. Sedangkan dalam Ayat (5) dikemukakan Hakim khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menguasai pengetahuan tentang Pemilu. Dalam Ayat (6) ditegaskan ketentuan lebih lanjut mengenai hakim khusus diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung.

Bagian Ketiga berisi pengaturan khusus yang berbeda dengan sistem acara dalam KUHAP, yaitu diaturnya Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Ayat (1) Pasal 486 UU-Pemilu itu mengandung pengaturan khusus bahwa untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Gakkumdu. Dalam Ayat (2) dikatakan Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Pada Ayat (3) diatur Gakkumdu sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) terdiri atas penyidik yang berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Ayat (4) Pasal 486 UU-Pemilu itu juga mengandung pengaturan penyidik dan penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjalankan tugas secara penuh waktu dalam penanganan tindak pidana Pemilu. Dalam Ayat (5) Penyidik dan penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diperbantukan sementara dan tidak diberikan tugas lain dari instansi asalnya selama menjalankan tugas di Gakkumdu. Ayat (6) berisi ketentuan Pihak instansi asal memberikan penghargaan kepada penyidik dan penuntut yang telah menyelesaikan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam Ayat (7) diatur Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat Gakkumdu.

Dalam Ayat (8) dari Pasal 486 UU-Pemilu dikemukakan bahwa Sekretariat Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (7) melekat pada sekretariat Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Pada Ayat (9) dinyatakan, Anggaran operasional Gakkumdu dibebankan pada anggaran Bawaslu. Dalam Ayat (10) diatur untuk pembentukan Gakkumdu di luar negeri, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Dalam Ayat (11) ditentukan, bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Gakkumdu diatur dengan Peraturan Bawaslu. Menurut Rumusan Pasal 487 UU-Pemilu, dalam Ayat (1)

Peraturan Bawaslu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 486 ayat (11) disusun secara bersama oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur Peraturan Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan DPR dalam forum rapat dengar pendapat.

BAB II berisi rumusan ketentuan tentang Pidana Pemilu. Seperti telah dikemukakan di atas, beberapa ketentuan telah dimasukkan dalam uraian-uraian terdahulu ketika membahas aspek-aspek tertentu dalam Pemilu. Dalam bagian ini dikemukakan beberapa rumusan ketentuan Pidana yang belum dimasukkan di muka.

Pasal 498 UU-Pemilu memuat ancaman pidana bagi seorang majikan/atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja/karyawan untuk memberikan suaranya pada hari pemungutan suara, kecuali dengan alasan bahwa pekerjaan tersebut tidak bisa ditinggalkan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Pasal 499 merumuskan ancaman pidana bagi setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak memberikan surat suara pengganti hanya satu kali kepada Pemilih yang menerima surat suara yang rusak dan tidak mencatat surat suara yang rusak dalam berita acara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 355 ayat (2) dan Pasal 363 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Diatur dalam Pasal 500 UU-Pemilu ancaman pidana kepada setiap orang

yang membantu Pemilih yang dengan sengaja memberitahukan pilihan Pemilih kepada orang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 364 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Sedangkan dalam Pasal 501 diatur sanksi pidana bagi setiap anggota KPPS yang dengan sengaja tidak melaksanakan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk pemungutan suara ulang di TPS dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Rumusan ketentuan dalam Pasal 502 UU-Pemilu berisi pengaturan ancaman sanksi kepada Ketua dan anggota KPPS yang dengan sengaja tidak melaksanakan ketentuan KPU Kabupaten/Kota untuk melaksanakan pemungutan suara ulang di TPS, dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Pasal 503 mengandung ancaman Pidana bagi setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak membuat dan menandatangani berita acara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 354 ayat (3) dan Pasal 362 ayat (3) dan/atau tidak menandatangani berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 389 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Pasal 504 berisi ancaman pidana bagi setiap orang yang karena kelalaiannya menyebabkan rusak atau hilangnya berita acara pemungutan dan penghitungan suara dan/atau sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 389 ayat (4) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Sedangkan dalam Pasal 505 diatur ancaman pidana bagi anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan PPS yang karena kelalaiannya mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan/atau sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Pasal 506 memuat ancaman pidana bagi setiap anggota KPPS/KPPSLN yang dengan sengaja tidak memberikan salinan satu eksemplar berita acara pemungutan dan penghitungan suara, serta sertifikat hasil penghitungan suara kepada saksi Peserta Pemilu, Pengawas TPS/Panwaslu LN, PPS/PPLN, dan PPK melalui PPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 390 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Ayat (1) Pasal 507 UU-Pemilu berisi rumusan ketentuan pidana bagi setiap Panwaslu Kelurahan/Desa yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel dari PPS kepada PPK dan tidak melaporkan kepada Panwaslu Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 390 ayat (6) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah. Selanjutnya dalam Ayat (2) dari Pasal 507 UU-Pemilu itu diatur ancaman pidana bagi setiap Panwaslu Kecamatan yang tidak mengawasi penyerahan kotak suara tersegel dari PPK kepada KPU Kabupaten/Kota dan tidak melaporkan kepada

Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 390 ayat (7) dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah.

Pasal 508 memuat ancaman pidana bagi setiap anggota PPS yang tidak mengumumkan salinan sertifikat hasil penghitungan suara dari seluruh TPS di wilayah kerjanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 391, dipidana dengan pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak dua belas juta rupiah. Pasal 510 mencantumkan ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 511 mengandung rumusan ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan kekerasan, dengan ancaman kekerasan, atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran Pemilih menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai Pemilih dalam Pemilu menurut Undang-Undang ini dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 512 ditentukan rumusan ancaman pidana bagi setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan/atau PPLN yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Panwaslu LN dalam melakukan pemutakhiran data Pemilih, penyusunan dan pengumuman daftar pemilih sementara, perbaikan dan pengumuman daftar pemilih sementara hasil

perbaikan, penetapan dan pengumuman daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, daftar pemilih khusus, dan/atau rekapitulasi daftar pemilih tetap yang merugikan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 220 ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 513 mengandung ancaman pidana bagi setiap anggota KPU Kabupaten/Kota yang sengaja tidak memberikan salinan daftar pemilih tetap kepada Partai Politik Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (5) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 514 berisi rumusan ancaman pidana bagi Ketua KPU yang dengan sengaja menetapkan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua ratus empat puluh juta rupiah.

Pasal 515 mencantumkan ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 516 mengandung pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja pada waktu pemungutan suara memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu

TPS/TPSLN atau lebih, dipidana dengan pidana penjara paling lama delapan belas bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah. Selanjutnya Pasal 517 memuat ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja menggagalkan pemungutan suara, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak enam puluh juta rupiah.

Dirumuskan ddalam Pasal 518 ancaman pidana bagi setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota yang tidak menindaklanjuti temuan. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 180 ayat (3) dan/atau pelaksanaan verifikasi kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (3) dan Pasal 261 ayat (3) dan/atau pelaksanaan verifikasi kelengkapan administrasi bakal calon Presiden dan Wakil Presiden dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Sementara itu dalam Pasal 519 diruuskan ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 183 dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Dikemukakan dalam Pasal 520 ancaman pidana bagi setiap orang yang

dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, untuk menjadi Paslon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 254 dan Pasal 260 dipidana dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan denda paling banyak tujuh puluh dua juta rupiah.

Pasal 521 berisi ancaman sanksi kepada setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf (a), huruf (b), huruf (c), huruf (d), huruf (e), huruf (f), huruf (g), huruf (h), huruf (i), atau huruf (j) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Diatur dalam Pasal 522 ancaman pidana bagi setiap Ketua/Wakil Ketua/ketua muda/hakim agung/hakim konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan/atau anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan/atau deputy gubernur Bank Indonesia serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan/atau karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 523 berisi beberapa rumusan ancaman pidana. Pertama daya Ayat (1) ancaman pidana ditujukan kepada setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim

Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf (j) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah. Dalam Ayat (2) ancaman ditujukan kepada setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun dan denda paling banyak empat puluh delapan juta rupiah. Sedangkan dalam Ayat (3) ancaman ditujukan kepada setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Dua ancaman pidana juga dapat ditemukan dalam Pasal 524. Dalam Ayat (1) ancaman pidana ditujukan kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan/atau pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti dengan sengaja melakukan tindak pidana Pemilu dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah. Sedangkan dalam Ayat (2) ancaman pidana

ditujukan kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan/atau pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti karena kelalaiannya melakukan tindak pidana Pemilu dalam pelaksanaan Kampanye Pemilu dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah.

Pasal 525 juga berisi dua ancaman pidana. Dalam Ayat (1) ancaman pidana ditujukan kepada setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak lima ratus juta rupiah. Ancaman pidana ditujukan kepada setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas negara paling lambat 14 hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak lima ratus juta rupiah.

Dua ancaman pidana juga dimasukkan dalam Pasal 526 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) ancaman pidana ditujukan kepada setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 333 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan

denda paling banyak lima ratus juta rupiah. Sedangkan dalam Ayat (2) ancaman pidana ditujukan kepada setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan kepada kas negara paling lambat 14 hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 333 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak lima ratus juta rupiah.

Pasal 527 memuat ancaman pidana bagi Peserta Pemilu yang terbukti menerima sumbangan dana Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 339 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Dua ancaman pidana terdapat dalam Pasal 528 UU-Pemilu. Dalam Ayat (1) diatur ancaman pidana bagi Peserta Pemilu yang menerima sumbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 339 ayat (2) dan tidak melaporkan kepada KPU dan/atau tidak menyetorkan ke kas negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun dan denda sebanyak tiga kali dari jumlah sumbangan yang diterima. Sedangkan dalam Ayat (2) diatur ancaman pidana bagi Pelaksana dan tim kampanye yang menggunakan dana dari sumbangan yang dilarang dan/atau tidak melaporkan dan/atau tidak menyetorkan ke kas negara sesuai batas waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 339 ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda sebanyak tiga kali dari jumlah sumbangan yang diterima.

Pasal 529 berisi ancaman pidana bagi setiap perusahaan pencetak surat

suara yang dengan sengaja mencetak surat suara melebihi jumlah yang ditetapkan oleh KPU untuk kepentingan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak lima miliar rupiah.

Diatur dalam Pasal 530 ancaman pidana bagi setiap perusahaan pencetak surat suara yang tidak menjaga kerahasiaan, keamanan, dan keutuhan surat suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak lima miliar rupiah.

Pasal 531 diatur ancaman pidana kepada setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan, dan/atau menghalangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, melakukan kegiatan yang menimbulkan gangguan ketertiban dan ketenteraman pelaksanaan pemungutan suara, atau menggagalkan pemungutan suara dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Rumusan Pasal 532 mengandung ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan suara seorang Pemilih menjadi tidak bernilai atau menyebabkan Peserta Pemilu tertentu mendapat tambahan suara atau perolehan suara Peserta Pemilu menjadi berkurang dipidana dengan pidana penjara paling lama empat tahun dan denda paling banyak empat puluh delapan juta rupiah.

Dikemukakan dalam Pasal 533 ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara mengaku dirinya sebagai orang lain dan/atau memberikan suaranya lebih dari satu kali di satu TPS atau lebih dipidana

dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah.

Sedangkan dalam Pasal 534 dapat dijumpai ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja merusak atau menghilangkan hasil pemungutan suara yang sudah disegel dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 535 menganduang ancaman pidana yang ditujukan kepada setiap orang yang dengan sengaja mengubah, merusak, dan/atau menghilangkan berita acara pemungutan dan penghitungan suara dan/atau sertifikat hasil penghitungan suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 398 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 536 mengandung rumusan ancaman pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja merusak, mengganggu, atau mendistorsi sistem informasi penghitungan suara hasil Pemilu dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Dikemukakan dalam Pasal 537 ancaman pidana bagi setiap anggota KPPS/KPPSLN yang tidak menjaga, mengamankan keutuhan kotak suara, dan menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara, berita acara pemungutan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara kepada PPS atau kepada PPLN bagi KPPSLN pada hari yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 390 ayat (4) dan ayat (5) dipidana dengan pidana penjara paling lama satu tahun enam bulan dan denda paling banyak delapan belas juta rupiah.

Pasal 538 memuat ancaman pidana bagi PPS yang tidak menyerahkan kotak suara tersegel, berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Peserta Pemilu di tingkat PPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 393 kepada PPK dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Dirumuskan dalam Pasal 539 ancaman pidana bagi PPK yang tidak menyerahkan kotak suara tersegel, berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Peserta Pemilu di tingkat PPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 396 kepada KPU Kabupaten/Kota dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Sedangkan dirumuskand alam Pasal 541 ancaman pidana bagi setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan/atau KPU Kabupaten/Kota yang tidak melaksanakan putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 484 ayat (2) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 542 berisi rumusan ancaman pidana dalam hal KPU tidak menetapkan perolehan hasil Pemilu secara nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 411 ayat (3), anggota KPU dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak enam puluh juta rupiah.

Rumusan ancaman pidana dikemukakan dalam Pasal 543 terhadap setiap

anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan/atau Panwaslu Kelurahan/Desa/Panwaslu LN/Pengawas TPS yang dengan sengaja tidak menindaklanjuti temuan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS/PPLN, dan/atau KPPS/KPPSLN dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 544 mengandung rumusan ketentuan pidana bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memalsukan data dan daftar pemilih, dipidana dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan denda paling banyak tujuh puluh dua juta rupiah.

Dirumuskan dalam Pasal 545 rumusan ancaman pidana bagi setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan/atau PPLN yang dengan sengaja menambah atau mengurangi daftar pemilih dalam Pemilu setelah ditetapkannya Daftar Pemilih Tetap, dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Selanjutnya dalam Pasal 546 dirumuskan ancaman pidana bagi setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan/atau PPLN yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Pasal 547 mengandung rumusan ancaman pidana bagi setiap pejabat

negara yang dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye, dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga puluh enam juta rupiah.

Diketengahkan dalam Pasal 548 ancaman pidana kepada setiap orang yang menggunakan anggaran pemerintah, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah (BUMD), Pemerintah Desa atau sebutan lain dan badan usaha milik desa untuk disumbangkan atau diberikan kepada pelaksana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 339 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan pidana denda paling banyak satu miliar rupiah.

Pasal 549 berisi rumusan ancaman pidana dalam hal KPU kabupaten/kota tidak menetapkan pemungutan suara ulang di TPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 373 ayat (3) sementara persyaratan dalam Undang-Undang ini telah terpenuhi, anggota KPU kabupaten/kota dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Pasal 550 mengandung ancaman pidana bagi setiap pelaksana atau peserta kampanye yang terbukti dengan sengaja atau lalai yang mengakibatkan terganggunya tahapan Penyelenggaraan Pemilu, dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Diatur dalam Pasal 551 ancaman pidana bagi anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, dan/atau PPS yang karena kesengajaannya mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara rekapitulasi hasil

penghitungan perolehan suara dan/atau sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara, dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan denda paling banyak dua puluh empat juta rupiah.

Dua ancaman pidana dikemukakan dalam Pasal 552, masing-masing dalam Ayat (1) ditujukan kepada setiap calon Presiden atau Wakil Presiden yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah penetapan calon Presiden dan Wakil Presiden sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara putaran pertama, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak lima puluh miliar rupiah. Sedangkan dalam Ayat (2) dirujukan kepada Pimpinan Partai Politik atau gabungan pimpinan Partai Politik yang dengan sengaja menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara putaran pertama, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak lima puluh miliar rupiah.

Pasal 553 berisi ancaman pidana kepada setiap calon Presiden atau Wakil Presiden yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah pemungutan suara putaran pertama sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara putaran kedua, dipidana dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan denda paling banyak seratus miliar rupiah. Begitu pula dalam Ayat (2) ancaman pidana kepada Pimpinan Partai Politik atau gabungan pimpinan Partai Politik yang dengan sengaja menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara putaran kedua, dipidana dengan pidana penjara paling lama enam tahun dan denda paling banyak seratus miliar rupiah.

Akhirnya dalam Pasal 554 dirumuskan ketentuan bahwa dalam hal Penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 488, Pasal 491, Pasal 492, Pasal 500, Pasal 504, Pasal 509, Pasal 510, Pasal 511, Pasal 518, Pasal 520, Pasal 523, Pasal 525 ayat (1), Pasal 526 ayat (1), Pasal 531, Pasal 532, Pasal 533, Pasal 534, Pasal 535, dan Pasal 536, pidana bagi yang bersangkutan ditambah $\frac{1}{3}$ dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku:

Brennan, Jason *The Ethics of Voting*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2011.

Dworkin, Ronald. *A Matter of Principle*, Clarendon Press, Oxford, 1986.

Feith, Herbert. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 1999.

Husein, Harun. (Ed.), *Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014*, Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, 2017.

Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Kedua, RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.

Liek Wilardjo, *Realita dan Desiderata*, Duta Wacana University Press, Yogyakarta, 1990.

Moh. Kusnardi & Harmaily brahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983.

Morwood James (Ed.), *The Pocket Latin Dictionary*, Paperback Edition, Oxford University Press, Oxford, 1995.

Örücü, Esin. *The Enigma of Comparative Law: Variations on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston.

Otto Yudianto, *Kebijakan Formulatif terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup dalam rangka Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Menuju Insan Cemerlang, Surabaya, 2015.

Kameo. Jeferson & Teguh Prasetyo, *Pancasila as the Firs and Foremost Source of Laws: A Dignified Justice Philosophy*, Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues, Vol. 24, Special Issue 1, 2021.

Pahlevi, Indra. *Sistem Pemilu di Indonesia, Antara Proporsional dan Mayoritarian*, Cetakan Pertama, P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, Jakarta, 2015.

Reynolds, Andrew dkk., Khoirunnisa Nur Agustyati (Ed.). Terjemahan Indonesia, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, Perludem, Jakarta, 2016.

Sardini, Nur Hidayat. *Mekanisme Penyelesaian Pentelenggaraan Kode Etik Penyelenggara Pemilu*, Cetakan Pertamam Penerbit LP2SB, Jakarta Timur, 2015.

Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Cetakan Kedua, Liberty, 1983, Yogyakarta.

_____, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2000.

Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Cetakan Ketiga, Gramedia, Jakarta, 1991.

_____, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Cetakan Kedua, Kanisius, Yogyakarta, 1993.

Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.

Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan Pertama, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013.

Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Cetakan ke-4, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.

Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Cetakan I, Nusamedia, Bandung, 2015.

_____, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusamedia, Bandung, 2016.

_____, *Pembaharuan Hukum: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakaan Pertama, Setara Press, Malang, 2017;

_____, *Pancasila the Ultimate of All the Sources of Laws (A Dignified Justice Perspective)*, Journal of Law, Policy and Globalization, International Institute for Science, Technology and Education (IISTE), Vol. 54, October 2016.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017.

_____, *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Depok, 2017.

_____, DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Beramrtabat, Cetakan-1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018;

Wade, H. W. R. *Administrative Law*, Fift Edition, Reprinted 1986, Oxford University Press, Oxford, 1986.

2. Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara (LN) RI Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara (TLN) RI No. 3851);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2008 No. 58 TLN RI No. 4843);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (LNRI Tahun 2008 No. 61. TLN RI No. 4846);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011

Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316) (telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (LNRI Tahun 2016 No. 251) (TLN RI No. 5925);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) (LNRI Tahun 2017 No. 182, TLN RI No. 6109);