

PERAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA HASIL PEMILU DI MAHKAMAH KONSTITUSI**Syaiful Bachri¹**Ketua Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Bekasi¹Corresponding author: syaifulbachri30@gmail.com**Informasi Artikel****Article History;**

Received: 20 11 2021

Revised: 15 02 2022

Accepted: 15 05 2022

Published: 02 08 2022

Keywords:Bawaslu Authority,
Constitutional Court,
Dispute Over Election**Kata Kunci:**Kewenangan Bawaslu,
Mahkamah Konstitusi,
Sengketa Pemilu**Abstract**

The 2019 General Election is an important event in the history of democracy, the design of the simultaneous election in which there are 5 (five) elections including the Presidential and Vice-Presidential Election, the Election of Members of the People's Representative Council (DPR), Members of the Regional Representatives Council (DPD), Members of the Regional People's Representative Council Province (Provincial DPRD) and Members of Regency/City Regional People's Representative Council (Regency/City DPRD). Disputes over election results are closely related to the process of voting and counting and recapitulation of vote counting because the output is the result of votes, Bawaslu as the party giving information at the Court session Constitution on several cases of dispute over election results as an effort and role of Bawaslu as election supervisor which conveys the results of supervision, handling of violations, both as stated in the main arguments of the petition and outside the main petition, as one of the considerations of the judges of the Constitutional Court in deciding dispute cases. the election results. The construction of Bawaslu's authority as a supervisory agency in it is related to the resolution of election disputes and is an integral part in handling violations. In this case, Bawaslu's prevention efforts (prevention of electoral disputes) can accommodate election participants in conveying their dissatisfaction and interests with the election organizers, in this case the General Election Commission.

Abstrak

Pemilihan Umum tahun 2019 merupakan peristiwa penting dalam sejarah demokrasi, desain pemilu serentak dimana terdapat 5 (lima) pemilihan diantaranya Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi) dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kab/Kota). Sengketa hasil pemilu erat kaitannya dengan proses pemungutan dan penghitungan serta rekapitulasi penghitungan suara karena outputnya adalah hasil perolehan suara, Bawaslu sebagai pihak pemberi keterangan pada sidang Mahkamah Konstitusi terhadap beberapa perkara perselisihan hasil pemilu sebagai upaya dan peran Bawaslu sebagai pengawas pemilu yang menyampaikan bagaimana hasil pengawasan, penanganan pelanggaran baik yang dituangkan terhadap pokok dalil permohonan maupun diluar pokok permohonan sebagai salah

satu pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara perselisihan hasil pemilu. Kontruksi kewenangan Bawaslu sebagai lembaga pengawas didalamnya terkait penyelesaian sengketa pemilu dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penanganan pelanggaran. Dalam hal ini Upaya pencegahan Bawaslu (preventiom of electoral disputes) dapat mengakomodir peserta pemilu dalam menyampaikan ketidakpuasan serta kepentingannya dengan penyelenggara Pemilu dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum.

PENDAHULUAN

Pemilihan umum adalah sarana utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan (Novita dkk., 2020; Sarbaini, 2014). Pemilu adalah model paling kongkrit untuk mewujudkan kedaulatan ditangan rakyat sekaligus wujud partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan kerja negara. Dengan demikian, pemilu merupakan media pembentukan konsesnsus politik dari seluruh rakyat yang menjadi sumber legitimasi pembentukan dan penyelenggaraan kekuasaan negara (Anggita, 2021; Hardjanto, 2019). Untuk mencapai tujuan dan fungsi ideal pemilu dalam konteks konsolidasi demokrasi, semua tahapan harus dijamin, dijaga sesuai prinsip dan asas universal kepemiluan, sebagaimana dirumuskan di UUD NKRI 1945 yaitu prinsip: langsung, umum, bebas, jujur, dan adil (Liando, 2017; Wardhani, 2018).

Melalui Pemilu diharapkan proses politik yang berlangsung akan melahirkan suatu pemerintahan yang sah, demokratis dan benar-benar mewakili kepentingan masyarakat pemilih (Susanti, 2019). Sehingga mencapai pelaksanaan Pemilu yang mandiri dan bebas dari pengaruh berbagai pihak. Sehingga diperlukan lembaga yang berperan untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Sri Handayani, 2016).

Badan Pengawas Pemilihan Umum merupakan salah satu lembaga penyelenggara Pemilu yang mandiri dan bebas dari berbagai pihak maupun terkait dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya (Pahlevi, 2016; Susanti, 2019). Pelaksanaan tugas dan kewenangan Bawaslu diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Febriadi, 2018). Pelaksanaan pemilu di negara kita masih diiringi oleh berbagai sengketa maupun pelanggaran yang dilakukan oleh berbagai pihak. kemudian lahirnya

Undang-Undang Pemilu baru melahirkan perubahan penyelesaian sengketa sehingga perlu dipahami oleh berbagai pihak yang terlibat dalam pemilu.

Terkait gugatan keberatan terhadap hasil pemilu menjadi kewenangan lembaga negara yaitu Mahkamah Konstitusi (Handayani & Fahmi, 2019). Sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24C ayat (1) yang menentukan bahwa; Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Hal demikian sesuai dengan pendapat Herma yanti bahwa Mahkamah Konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan, dalam rangka menegakkan supremasi konstitusi (Yanti, 2018).

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, dapat diketahui bahwa: pertama, munculnya keberadaan lembaga negara baru, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia; kedua, salah satu wewenang MK adalah memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Dengan demikian, MK dalam penyelenggaraan pemilu memiliki kedudukan strategis karena kewenangannya mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, serta putusannya yang bersifat final, akan memiliki pengaruh besar terhadap hasil akhir pemilu (Subakti & dkk, 2011).

Berbagai lembaga mengemukakan standar-standar pemilu demokratis (Handayani & Fahmi, 2019; Susanti, 2019). Salah satunya IDEA yang menyebut 15 unsur, yaitu: (1) *structuring the legal framework*; (2) *the electoral system*; (3) *boundary delimitation, districting or defining boundaries of electoral units*; (4) *the right to vote and to be elected*; (5) *electoral management bodies*; (6) *voter registration and voter registers*; (7) *ballot access for political parties and candidates*; (8) *democratic electoral campaigns*; (9) *media access and freedom of expression*; (10) *campaigns finance and expenditure*; (11) *balloting*; (12) *votes counting and tabulating*; (13) *role of the representatives of the parties and candidates*; (14) *electoral observers*; dan (15) *compliance and enforcement of electoral law*. Berkaitan dengan unsur ke-15 di atas, sesuai standar internasional suatu kerangka hukum:

“... provide that every voter, candidate and political party has the right to lodge a complaint with the competent electoral management bodies (EMB) or court when an infringement of electoral rights is alleged to have occurred. The law must require that the appropriate EMB or court render a prompt decision to avoid aggrieved party losing his/her electoral right. The law must provide a right of appeal to an appropriate higher level of EMB or court with authority to review and exercise final jurisdiction in the matter. The decision of the court of last resort must be issued promptly (International IDEA, 2002).

Mengacu 15 Standart Internasional pemilu demokratis, kepatuhan terhadap hukum dan penegakan peraturan pemilu belum berjalan dengan baik (Kelley, 2012). Utamanya bagi peserta pemilu atau partai politik pengusung pasangan yang kalah suara. Ujung-ujungnya, Mahkamah Konstitusi menjadi benteng terakhir yang menyidangkan sengketa hasil pemilu. Pada dasarnya penegakan hukum pemilu adalah suatu mekanisme untuk menjaga hak pilih suara rakyat. Tujuannya memastikan bahwa penyelenggaraan pemilu terjadi secara jujur, adil, tidak terjadi kecurangan, manipulatif oleh peserta pemilu, sehingga menghasilkan pemimpin dengan label legitimasi kuat yang dianggap paling ideal di sebuah wilayah tertentu (Dila & Fitri, 2020; Novita, 2016).

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 97 menyebutkan bahwa tugas Bawaslu melakukan pencegahan dan penindakan terhadap: pelanggaran pemilu, sengketa pemilu, dan menyelesaikan sengketa pemilu melalui Ajudikasi nonlitigasi. Dilihat dari frasa Pasal diatas menunjukkan peran strategis Bawaslu dalam menuntaskan setiap pelanggaran baik pidana maupun administratif pemilu hal ini diharapkan dapat mentransformasikan Bawaslu sebagai Pengadilan Pemilu suatu saat bisa menjadi aktual. Maka dalam penelitian ini terdapat beberapa rumusan masalah yang diangkat dalam bentuk pertanyaan penelitian yaitu: a) Bagaimanakah penyelesaian sengketa pemilihan umum di Indonesia? b) Sejauh mana Kewenangan Bawaslu dalam penyelesaian sengketa? c) Peran Bawaslu sebagai pemberi keterangan dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode Studi Pustaka, Metode penelitian yang digunakan

dalam penulisan studi ini adalah studi pustaka (*library research*). Studi pustaka (*library research*) merupakan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan mengumpulkan sejumlah buku-buku, majalah, leaflet yang berkenaan dengan masalah dan tujuan penelitian (Mukaromah, 2018; Novita, 2016; Supranoto & Novita, 2019).

Untuk mempertajam analisis peneliti menggunakan teknis analisis isi (*content analysis*), yaitu suatu analisis yang menekankan pada analisis ilmiah tentang isi pesan suatu komunikasi (Krippendorff, 2018; Stemler, 2015). *Content analysis* memanfaatkan prosedur yang dapat menarik kesimpulan shahih dari sebuah buku atau dokumen. Proses *content analysis* adalah dimulai dari isi pesan komunikasi tersebut, dipilah-pilah (disortir), kemudian dilakukan kategorisasi (pengelompokan) antara data yang sejenis, dan selanjutnya dianalisis secara kritis dan obyektif. Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang sifatnya tekstual (Fuad & Nugroho, 2012; Mukaromah, 2018; Putra & Sawarjuwono, 2019). Sumber data dipilih menjadi tiga, yaitu: sumber data primer, sekunder dan penunjang. Adapun data primer penelitian ini adalah buku-buku dan undang undang yang membahas tentang peran Bawaslu. Dokumen sekunder dan penunjang yaitu sejumlah buku dan dokumen kepastakaan lainnya maupun hasil *download* di internet yang mendukung terhadap kajian peran Bawaslu dalam Upaya Pencegahan dan Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu di Mahkamah Konstitusi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sengketa Pemilihan

Teori sistem hukum (*legal system theory*) juga digunakan untuk menganalisis permasalahan, menurut Lawrence M.Friedman, dikatakannya dalam sistem hukum mengandung 3 (tiga) komponen yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*) (Friedman, 1969). Komponen struktur hukum dalam hal ini mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut.

Salah satu institusi tersebut adalah Bawaslu yang menjalankan fungsinya sebagai struktur hukum kemudian komponen struktur hukum (*legal structure*) ini relevan untuk membahas permasalahan, yang menekankan pada upaya dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah dengan substansi hukum meliputi aturan-aturan hukum, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan-keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun, sementara budaya hukum yang dimaksud adalah keadaan budaya (*culture*) masyarakat hukum dalam penyelesaian masalah ini antara lain Bawaslu, KPU, DKPP dan Pasangan Calon/Partai Politik pengusung dalam memberi respon terhadap norma atau aturan hukum perundang-undangan terkait penyelesaian sengketa pemilihan (Munte & dkk, 2017).

Menurut Gustav Radbruch dari tiga tujuan hukum (yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum), keadilan harus menempati posisi yang pertama dan utama dari pada kepastian dan kemanfaatan. Memanglah demikian bahwa keadilan adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakekat atau ontologi hukum itu sendiri (Munte & dkk, 2017).

Sengketa atau perselisihan dapat dibagi menjadi dua, yaitu: (1) sengketa dalam proses pemilu (khususnya yang terjadi antar-peserta pemilu atau antar kandidat) yang selama ini ditangani panitia pengawas pemilu; dan (2) sengketa atau perselisihan hasil pemilu. Sesuai ketentuan UUD 1945, UU Pemilu, dan UU MK; wewenang penyelesaian perselisihan hasil pemilu berada di tangan Mahkamah Konstitusi. Sebenarnya ada lagi sengketa yang ketiga, yang tidak diatur di dalam UU, yakni: (3) sengketa peserta atau calon yang keberatan atas penetapan KPU atau KPUD.

Sejumlah masalah terjadi dalam pemilu dan pilkada terjadi sebagai akibat kekurangan aturan main yang perlu diperbaiki pada masa mendatang (Ibrahim, 2021; Munte & dkk, 2017; Subakti & dkk, 2011). Salah satu masalah yang kerap muncul adalah keputusan penyelenggara pemilu mengenai peserta pemilu dan kandidat presiden (serta kandidat kepala daerah). Gagalnya calon peserta pemilu serta bakal kandidat presiden dan kepala daerah akibat keputusan penyelenggara pemilu masih terus terjadi. Untuk mengetahui

permasalahan yang diungkapkan dalam penulisan ini digunakan teori sistem hukum yang didukung oleh teori kepastian hukum dan teori negara hukum “Pancasila”.

Teori besarnya adalah teori negara hukum yang dikembangkan oleh JJ. Rosseau dalam (Astarini, 2013), dimana prinsipnya apabila dalam pelaksanaan kewenangannya, pemerintah melanggar hak-hak warga negara harus ada pengadilan administrasi yang menyelesaikannya. Pemikiran ini diperkuat dengan konsep negara hukum Pancasila yang diperkenalkan oleh Mochtar Kusuma Atmaja dimana di dalam masyarakat diperlukan berbagai peraturan yang mengatur segala tindak tanduk manusia sampai sedetail-detailnya demi kelancaran hidup masyarakat dan untuk mencegah hambatan-hambatan atau ketidakadilan (CFG dkk., 1988; Hidayat, 2017; Rahmatullah, 2020).

Teori sistem hukum (*legal system theory*) juga digunakan untuk menganalisis permasalahan. Menurut Lawrence M. Friedman, dikatakannya dalam sistem hukum mengandung 3 (tiga) komponen yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*) (Friedman, 1969). Komponen struktur hukum dalam hal ini mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut. Salah satu institusi tersebut adalah Bawaslu yang menjalankan fungsinya sebagai struktur hukum (Susanti, 2019).

Komponen struktur hukum (*legal structure*) ini relevan untuk membahas permasalahan, yang menekankan pada upaya dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah. Substansi hukum meliputi aturan-aturan hukum, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan-keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun.

Sementara budaya hukum yang dimaksud dalam tesis ini adalah keadaan budaya (*culture*) masyarakat hukum dalam penyelesaian masalah ini antara lain Bawaslu, KPU, DKPP dan Pasangan Calon/Partai Politik pengusung dalam memberi respon terhadap norma atau aturan hukum perundang-undangan terkait penyelesaian sengketa pemilihan. Berkaitan dengan fungsi dalam penyelesaian sengketa pemilu atau sengketa pemilihan adalah tergambar jelas berfungsi sebagai peradilan semu (adjudikasi) dalam memutuskan sengketa (Astarini, 2013; Ibrahim, 2021).

Dalam konteks peradilan semu (bukan peradilan murni) berlaku prinsip *rechtmatigheid* dan *doelmatigheid*. Istilah *rechtmatigheid* dan *doelmatigheid* merupakan istilah yang berasal dari ranah hukum administrasi negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, ada beberapa hal terkait sengketa proses pemilu, diantaranya:

1. Pasal 466 yang menyatakan “*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, keputusan KPU kabupaten/kota*”.
2. Pasal 470 ayat (1) yang menyatakan “*sengketa proses pemilu melalui pengadilan tata usaha negara meliputi sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau partai politik calon Peserta Pemilu, atau bakal pasangan calon dengan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota*”.

Mengenai penyelesaian sengketa proses pemilu di Bawaslu, penyelesaian sengketa proses pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara, tata cara penyelesaian sengketa proses pemilu melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, Majelis Khusus Tata Usaha Negara Pemilu termuat dalam Pasal 467 sampai dengan Pasal 472 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Perselisihan hasil pemilu meliputi perselisihan antara KPU dan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional hal ini sebagaimana termuat dalam Pasal 473 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, kemudian tata cara penyelesaian perselisihan hasil pemilu termuat dalam Pasal 474 dan Pasal 475 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Harahap & Fahmi, 2019; Munte & dkk, 2017).

Sengketa yang seringkali disebut sama dengan konflik yang menurut Ali Achmat berpendapat “*sengketa adalah pertentangan antara dua belah pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya*” (Munte & dkk, 2017).

Dalam pemahaman yang lama, dasar gugatan dalam perselisihan hasil pemilu cukup terbatas, yaitu adanya kesalahan dalam keputusan mengenai hasil pemilu yang dikeluarkan oleh KPU. Dasar gugatan ini pada akhirnya menentukan sejauh mana pengadilan akan memutuskan kasus tersebut apakah hanya pembatalan penghitungan dan perintah untuk menghitung ulang, atau menyatakan batal suatu hasil pemilu dan perintah dilakukan pemilihan ulang. Pada perkembangannya, Mahkamah Konstitusi mengubah pemahaman lama ini kemudian memberi putusan yang lebih luas, termasuk memberi putusan pemungutan ulang atau penghitungan ulang.

Jadi, perselisihan yang diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi adalah perselisihan mengenai penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang memengaruhi: terpilihnya calon anggota Dewan Perwakilan Daerah; penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, dan perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum di suatu daerah pemilihan (Thalib & SH, 2018; Yanti, 2018).

Terdapat suatu pemahaman umum bahwa proses dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu yang efektif (*effective electoral dispute resolution mechanisms and processes*) merupakan suatu sine qua non bagi pemilu yang jujur dan adil. Ada tiga isu fundamental dalam penyelesaian sengketa pemilu, yaitu: (1) Validitas hasil, dan dengan demikian hak untuk menguji atau menggugat hasil pemilu; (2) Tindakan administratif dari para penyelenggara pemilu untuk memperbaiki atau menyelesaikan suatu masalah, yang dipersoalkan oleh para pencari keadilan yang hak-hak pemilu dilanggar; dan (3) Tuntutan pidana bagi mereka yang melakukan tindak pidana pada proses pemilu (Junaidi, 2020). Penyelesaian sengketa pemilihan umum di Indonesia dapat diselesaikan oleh Badan Pengawas Pemilu, Peradilan Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi, bila terjadi sengketa proses pemilihan umum dapat diselesaikan Badan Pengawas Pemilu dan Peradilan Tata Usaha Negara, lain halnya dengan sengketa hasil pemilihan umum dapat diselesaikan Mahkamah Konstitusi (Yanti, 2018).

Sebagai sebuah *dispute*, dalam praktek terdapat beberapa model dan karakteristiknya. Terdapat pelanggaran yang bersifat kejahatan sehingga digolongkan ke dalam jenis

pelanggaran pidana pemilu atau pidana umum yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pemilu, misalnya tindak kekerasan dalam penyelenggaraan kampanye dan pemungutan serta penghitungan suara, atau pemalsuan dokumen tertentu yang berkaitan dengan persyaratan dalam pemilu. Demikian juga terdapat pelanggaran yang bersifat administratif baik dalam konteks pemenuhan persyaratan administrasi maupun pelanggaran prosedur administrasi sehingga digolongkan ke dalam pelanggaran administrasi pemilu. Serta terdapat pula bentuk perselisihan akibat terjadinya perbedaan penafsiran terhadap norma hukum tertentu atau hasil pemilu sehingga digolongkan kepada sengketa pemilu (Astarini, 2013; Ibrahim, 2021).

Perdebatan pada aspek kelembagaan ini sangat berkaitan juga dengan jenis perkara yang ditangani oleh kelembagaan peradilan tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya beberapa jenis pelanggaran dan sengketa pemilu yang pada umumnya diatur dalam kerangka hukum pemilu di masing-masing negara, antara lain pelanggaran administrasi pemilu, pidana pemilu, dan sengketa pemilu. Apakah lembaga peradilan umum mengadili seluruh bentuk pelanggaran pemilu, atau terbatas pada jenis pelanggaran pidana pemilu saja? Apakah lembaga peradilan konstitusi mengadili seluruh bentuk pelanggaran pemilu, atau terbatas pada perselisihan hasil pemilu saja? Ataukah dilakukan pembedaan jenis pelanggaran dan sengketa yang ditangani oleh masing-masing jenis lembaga peradilan dan *quasi judicial*?

Perkembangan yang terjadi pada pemilu terkini yakni pemilu 2019 dimana dasar pengaturan hukumnya adalah UU nomor 7 tahun 2017 (Harahap & Fahmi, 2019). Undang-undang ini menyatukan norma pengaturan terkait pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD, pemilu presiden dan wakil presiden serta kelembagaan penyelenggara pemilu. Pada aspek kelembagaan penegakan hukum pemilu, kelembagaan pengawas pemilu diperkuat sifatnya menjadi permanen hingga tingkat Kabupaten/Kota (pasal 89 ayat (4), kewenangannya dalam menangani pelanggaran administrasi pemilu juga diperkuat dari sebelumnya hanya menghasilkan rekomendasi kepada KPU meningkat hingga memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi (Pasal 95 huruf b). Undang-undang ini juga memperkenalkan pengaturan tentang pelanggaran administrasi yang bersifat terstruktur, sistematis dan massif (Pasal 463). Adapun norma pengaturan

tentang bentuk-bentuk tindak pidana pemilu kembali mengalami kenaikan menjadi 66 pasal (Pasal 488 s/d pasal 554).

Kewenangan Bawaslu

Proses penanganan pelanggaran administrasi yang telah berujung pada keluarnya Putusan Bawaslu dan dilaksanakan oleh KPU, terkadang menghadapi tantangan oleh keluarnya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berawal dari gugatan terhadap Keputusan KPU yang dibuat dalam rangka menjalankan Putusan Bawaslu (Susanti, 2019).

Demikian juga ruang lingkup wewenang dalam penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara yang cenderung dan berpotensi tumpang tindih dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) karena hasil dari Putusan Bawaslu terkait pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara ini dapat berakibat pada berubahnya perolehan suara dan hasil Pemilu (Suminta, 2019).

Fenomena "*too many rooms to justice*" ini menimbulkan tumpang tindih putusan yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum dan terlanggarnya hak peserta pemilu. Undang-undang Pemilu memisahkan secara tegas tahapan rekapitulasi hasil perolehan suara dengan perselisihan hasil pemilu, namun kedua tahapan ini dalam prakteknya berhimpitan dalam konteks waktu penyelenggaraannya. Sehingga jika terdapat dugaan pelanggaran administrasi pemilu dalam tahapan tahapan rekapitulasi hasil perolehan suara yang ditangani oleh Bawaslu, maka sangat dimungkinkan hasilnya bertubrukan dengan proses penyelesaian perselisihan hasil Pemilu di Mahkamah Konstitusi (Thalib & SH, 2018).

Padahal terbuka kemungkinan putusan dari kedua lembaga ini tidak sama atau simetris, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum merupakan lawan dari kepastian hukum (*legal certainty*). Kaitan dengan kepastian hukum (*legal certainty*), Groussot menyatakan: *legal certainty reflecting "the ultimate necessity of clarity, stability, and intelligibility of the law"* (Groussot, 2006), Hakekat kepastian hukum merupakan kebutuhan utama akan hukum yang jelas, stabil dan dapat dipahami. Beranjak dari hakekat kepastian hukum, perlu memberi batasan mengenai

rumusan kewenangan Bawaslu dalam penanganan sengketa pemilihan khususnya terkait dengan tahapan pemungutan dan penghitungan serta rekapitulasi. Ini berarti perlu mengatur ulang relasi dan kewenangan Bawaslu, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi.

Terbuka kemungkinan Bawaslu akan menjadi peradilan khusus. Paling tidak, kedudukannya dalam sistem peradilan harus diperjelas. Peraturan perundang-undangan yang akan dibuat harus memperjelas mekanisme yang lebih memberikan rasa keadilan kepada para pihak dalam penyelesaian pelanggaran pemilu. Yang tak kalah penting adalah melakukan evaluasi atas kelayakan jangka waktu penyelesaian sebagaimana diatur selama ini.

Secara konseptual dan praktek-praktek kelembagaan peradilan, pemeriksaan pelanggaran administratif pemilu secara terbuka menyangkut aspek prosedur pemeriksaan. Prosedur pemeriksaan pelanggaran administrasi secara terbuka mengandung arti pemeriksaan dilakukan oleh seluruh anggota Bawaslu terhadap para pihak (pelapor/penemu dan terlapor) yang dapat dihadiri atau disaksikan warga masyarakat. Atas dasar tersebut maka pemeriksaan terbuka diberi makna pemeriksaan dan memutuskan dugaan pelanggaran administrasi dilakukan melalui bentuk persidangan.

Pasal 461 ayat (1) Undang-undang Pemilu mengatur bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkajidan memutus pelanggaran administratif Pemilu. Kemudian menurut Pasal 462 UU Pemilu, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota wajib menindak lanjuti 'putusan' Bawaslu, Bawaslu provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota palinglama 3 (tiga) hari sejak tanggal putusan dibacakan. Berdasarkan keterntuan-ketentuan tersebut, Bawaslu memutus pelanggaran administrasi yang dituangkan dalam bentuk putusan. Konsep putusan sejajar dengan istilah vonis dalam peradilan.

Pasal 461 ayat (6) UU Pemilu mengatur bahwa Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu 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 Undang-Undang ini.

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

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

Di Kabupaten Bekasi terdapat sejumlah putusan Bawaslu Kabupaten Bekasi terkait pelanggaran administrasi yang terjadi pada tahapan rekapitulasi hasil penghitungan suara. Di antara putusan-putusan tersebut, terdapat perkara di yang cukup menimbulkan polemik hukum, karena proses penyelesaian pelanggaran administrasinya masih berlangsung setelah tahapan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan penetapan hasil pemilu sudah berakhir, Ketiadaan ketentuan tentang limitasi waktu yang jelas dan tegas ini menimbulkan pertanyaan hukum, apakah Bawaslu masih berwenang meneruskan proses penanganan pelanggaran administrasi terkait rekapitulasi hasil perolehan suara ketika tahapan pemilu sudah masuk ke dalam tahapan PHPU di Mahkamah Konstitusi?, di samping itu, pada kasus di Kabupaten Bekasi dimana terdapat persoalan hukum saat penerapan putusan MK yang mengabulkan permohonan salah satu pemohon dengan amar putusan memerintahkan KPU Untuk melakukan penyandingan data, namun tidak diikuti dengan penyesuaian teknis proses penyandingan dari mulai pembukaan, kelengkapan kotak beserta isinya yang dijadikan objek data penyandingan akibatnya muncul ketidaksinkronan tata cara, prosedur antara KPU dan Peserta Pemilu. Mengacu pada konsepsi Keadilan Pemilu dari IDEA International, maka keadilan pemilu

harus mencakup sarana dan mekanisme serta mengandung tiga elemen, yaitu pencegahan terhadap sengketa pemilu (*prevention of electoral disputes*), penyelesaian terhadap sengketa pemilu (*resolution of electoral disputes*), dan alternatif penyelesaian sengketa pemilu di luar mekanisme yang ada (*alternative of electoral disputes*).

Penyelesaian terhadap sengketa pemilu memiliki dua tujuan, yaitu koreksi (*corrective*) terhadap kecurangan melalui mekanisme verifikasi dengan skema *electoral challenges* dan hukuman (*punitif*) bagi mereka yang melakukan kecurangan baik secara administratif maupun pidana. Dengan demikian, tujuan konsepsi *electoral justice* terhadap pelanggaran administrasi pemilu adalah untuk memastikan agar semua tahapan dan proses pemilu dapat berlangsung sesuai perencanaan dan ditaatinya peraturan, serta dilakukannya tindakan koreksi terhadap kesalahan administrasi, sehingga diharapkan tercipta ketertibandalam semua proses pemilu (*electoral process order*).

Kewenangan Bawaslu dalam Undang-undang Pemilu terhadap pelanggaran administrasi baik secara umum maupun pada tahapan rekapitulasi hasil penghitungan perolehsuara pada dasarnya memiliki kesamaan, namun dalam penanganan pelanggaran administrasi pada tahapanrekapitulasi suara sebagaimana diatur dalam Pasal 407 terlihat tujuan yang lebih spesifik.

Ada sejumlah alasan mengapa Bawaslu tetap menerima laporan dan menindaklanjuti laporan dugaan pelanggaranadministrasi terkait tahapan rekapitulasi hasil perolehan suara meski proses penetapan hasilperolehan suara peserta pemilu telah dilakukanoleh KPU dan proses penanganan PPHU telah berlangsung di MK, antara lain: *Pertama*, Bawaslu mengacu kepada ketentuan bahwa pelanggaran administrasi Pemilu adalah perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur penyelenggaraan pemilu, dimana di dalamnya termasuk tata cara dan prosedur rekapitulasi hasil perolehan suara. Perbedaan cara pandang antara konsepsi pelanggaran administrasi dan penanganannya yangkewenangannya ada pada Bawaslu dengan definisi tahapan yang sepenuhnya otoritas KPU. Pertanyaan adalah apakah perlakuan terhadap pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara merupakan aturan khusus (*lex specialis*) dari konsep pelanggaran administrasi? Jika ya, konsekwensinya, apakah kewajiban Bawaslu dalam menerima dan memeriksa laporan dalam kurun waktu 7 (tujuh) hari sejak diketahui

terjadinya dugaan pelanggaran pemilu sebagaimana pasal 454 ayat (6) masih relevan dalam penanganan dugaan pelanggaran pada tahapan rekapitulasi suara?

Seperti paparan diatas, ada putusan Bawaslu Kabupaten Bekasi yang diterbitkan sesuai putusan mahkamah konstitusi dalam memutus perkara sengketa hasil pemilihan umum. Hal ini sebagai respon dari laporan pelapor yang melaporkan dugaan pelanggaran pidana pemilu yang dilakukan Panitia Pemilihan Kecamatan pada tahap rekapitulasi penghitungan perolehan suara sebagai akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana yang terjadi, KPU Kabupaten Bekasi melakukan proses penyandingan data dan ada beberapa kelengkapan kotak suara yang isinya tidak lengkap dan atau hilang. Putusan Pidana Pemilu yang sudah incraht di Pengadilan Negeri Cikarang yang menyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana secara bersama-sama karena kelalaiannya mengakibatkan hilang atau berubahnya berita acara rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara dan/atau sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara (Putusan Pengadilan Negeri Cikarang Nomor 523/Pid.Sus/2019/PN.Ckr, 2019).

Untuk mencermati persoalan tersebut, maka perlu terlebih dulu mendiskusikan sejauh mana konsepsi penyelesaian pelanggaran administrasi yang kewenangannya dimiliki oleh Bawaslu berlaku pada tahapan penetapan hasil penghitungan suara dan penetapan calon terpilih. Undang-undang menyebutkan pada pasal 407 ayat (1) bahwa putusan Bawaslu atas pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara wajib ditindaklanjuti oleh KPU pada hari pelaksanaan pelaksanaan rekapitulasi penghitungan suara. Mengacu pada pasal tersebut apakah setelah tahapan rekapitulasi penghitungan suara selesai maka hal tersebut bukanlah merupakan pelanggaran administrasi yang kewenangannya dimiliki oleh Bawaslu?. Namun bagi Bawaslu, ruang lingkup kewajiban untuk menindaklanjuti putusan atas pelanggaran admistrasi tetap berlaku meski setelah melewati pleno penetapan hasil penghitungansuara di levelnya masing-masing. Secara nasional penetapan hasil penghitungan suara nasional berakhir pada tanggal 21 mei 2019.

Bawaslu sebagai pemberi keterangan di Mahkamah Konstitusi

Badan Pengawas Pemilu dan jajarannya memiliki peran sentral dalam proses penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum di Mahkamah Konstitusi. Peran Bawaslu dan jajarannya diatur di dalam Pasal 29 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat; Pasal 29 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah; dan Pasal 24 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 4 Tahun 2018 tentang Tata Beracara dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang pada intinya mengatur bahwa Bawaslu dan/atau jajarannya secara berjenjang bertindak sebagai pemberi keterangan dalam pemeriksaan perkara PHPU.

Peran Bawaslu dan/atau jajarannya sebagai pemberi keterangan dalam persidangan penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum dituntut untuk memberikan keterangan sebagai pihak yang netral, tidak memihak Pemohon, Termohon, maupun Pihak Terkait. Sebagai pihak yang netral, keterangan Bawaslu dan/atau jajarannya sering kali digunakan sebagai pertimbangan hakim dalam memutus suatu perkara. Oleh karena itu Bawaslu dan/atau jajarannya dituntut untuk mampu memberikan keterangan yang lengkap mengenai pengawasan seluruh tahapan Pemilu, serta penanganan pelanggaran yang terjadi dalam tahapan Pemilu.

Pemilihan umum tahun 2019 diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU No. 7/2017). Dalam UU ini, perselisihan hasil pemilihan umum (PHPU) diatur dalam Buku Keempat tentang Pelanggaran Pemilu, Sengketa Proses Pemilu, dan Perselisihan Hasil Pemilu pada Bab III tentang Perselisihan Hasil Pemilu dalam Pasal 473, Pasal 474, dan Pasal 475.

PHPU adalah perselisihan antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan peserta pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional. Namun, tidak semua perolehan suara hasil pemilu dapat dimasukkan sebagai objek PHPU. Dalam pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD, hanya penetapan perolehan suara yang dapat memengaruhi perolehan kursi peserta pemilu saja yang menjadi objek PHPU. Sedangkan dalam Pemilu Presiden/Wakil Presiden, hanya penetapan perolehan suara yang dapat

memengaruhi penetapan hasil pemilu Presiden/Wakil Presiden saja yang dapat menjadi objek.

Bawaslu tidak disebut sebagai para pihak dalam perkara PHPU anggota DPR dan DPRD. Meskipun demikian, PMK No. 2/2018 memberikan ruang bagi Bawaslu untuk memberikan keterangan dalam pemeriksaan perkara PHPU anggota DPR dan DPRD yang terkait dengan permohonan yang diperiksa oleh Mahkamah. Posisi sebagai pemberi keterangan ini sangat unik dalam sistem peradilan, karena hal ini bermakna bahwa Bawaslu tidak berkepentingan dan terkait secara langsung dengan pokok perkara, namun keterangan yang diberikannya secara empiris sering dirujuk dan dijadikan bahan pertimbangan majelis dalam membuat putusan. Hal ini memicu pertanyaan hukum, mengapa Bawaslu diposisikan sebagai pemberi keterangan? Apa relevansi kehadiran Bawaslu dalam persidangan PHPU? Apa keuntungan kelembagaan yang didapatkan Bawaslu dalam posisi demikian?

Pemeriksaan perkara PHPU anggota DPR dan DPRD dengan acara cepat di MK mengharuskan Pemohon fokus pada dalil kesalahan penghitungan perolehan suara oleh KPU saja, tidak pada yang lain. Pemohon tidak perlu mendalilkan pelanggaran kode etik pemilu, pelanggaran administratif pemilu, sengketa proses pemilu, maupun tindak pidana pemilu. Pelanggaran pemilu, sengketa proses pemilu, maupun tindak pidana pemilu bukan menjadi kewenangan MK, tetapi menjadi kewenangan lembaga lain seperti Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Bawaslu, Pengadilan Tata Usaha Negara, dan Mahkamah Agung.

Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu. Dengan demikian, pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu di TPS; rekapitulasi hasil penghitungan dan pemungutan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan; serta penetapan hasil pemilu juga menjadi kewenangan pengawasan Bawaslu. Tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu tersebut menjadi objek dalam PHPU anggota DPR dan DPRD. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan pengawasannya, Bawaslu juga memiliki kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 huruf e UUNo. 7/2017. Dalam Pasal 38 ayat (1) dan Pasal 41 ayat (1) PMK No.2/2018, Bawaslu

wajib hadir dalam Sidang pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan persidangan. Kehadiran Bawaslu dalam sidang PHPU anggota DPR dan DPRD beserta kewajiban menyampaikan keterangan dan alat bukti menjadi bagian dari pengawasan penyelenggaraan pemilu. Keterangan dan alat bukti berupa dokumen pengawasan yang disusun oleh Bawaslu dimaksudkan untuk menyampaikan perihal sebenarnya mengenai proses yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu, berupa penghitungan hasil perolehan suara peserta pemilu, yang sedang diperiksa oleh MK.

Sebagai pengawas penyelenggaraan pemilu, Bawaslu tidak terikat pada isi permohonan Pemohon maupun jawaban KPU atau Pihak Terkait. Bawaslu berposisi netral dan hanya terikat pada hasil pengawasan penyelenggaraan pemilu di lapangan. Hasil pengawasan pemilu oleh Bawaslu bisa saja menguatkan permohonan Pemohon, jawaban KPU sebagai Termohon atau Pihak Terkait. Bisa jadi juga sebaliknya, melemahkan permohonan Pemohon, jawaban KPU atau Pihak Terkait.

Stephen A. Siegel dalam tulisannya *'The Conscientious Congressman's Guide to the Electoral Count Act of 1887'* menyatakan, permasalahan penghitungan suara dalam Pemilu merupakan aktivitas tertua di antara permasalahan-permasalahan paling tua lainnya dalam hukum tata negara (Siegel, 2004). Masalah perhitungan suara merupakan masalah hukum dan harus diselesaikan secara hukum. Suatu "pertarungan politik" bagaimanapun harus diakhiri di arena hukum.

Walaupun sekedar sebagai pemberi keterangan, ternyata hukum acara PHPU anggota DPR dan DPRD memberikan kepada Bawaslu sebuah posisi yang setara dengan Termohon atau Pihak Terkait. Setiap permohonan PHPU anggota DPR dan DPRD yang telah dicatat dalam BRPK disampaikan tidak hanya kepada Termohon dan Pihak Terkait, tetapi juga kepada Bawaslu. Pasal 17 PMK No. 2/2018 menyebutkan bahwa panitera MK harus menyampaikan salinan permohonan Pemohon kepada Bawaslu paling lambat satu hari setelah permohonan dicatat dalam BRPK. Penyampaian salinan permohonan Pemohon kepada Bawaslu disertai dengan permintaan keterangan dari Bawaslu.

Kemudian, dalam memberikan keterangan, Bawaslu wajib memenuhi beberapa kriteria, meliputi integritas, netralitas, profesionalitas, soliditas, tidak memiliki konflik kepentingan, memiliki kemampuan berkomunikasi, dan memiliki kinerja baik.

Sebab, para Pemohon yang berperkara dalam PHPU datang ke MK memiliki kepentingan masing-masing. Pemohon selalu menegaskan bahwa dalil mereka yang paling benar dan membawa sejumlah alat bukti yang jumlahnya luar biasa.

Begitu pula Pihak Terkait dan KPU selaku Termohon sebagai pihak yang berperkara. Sehingga dalam mengadu alat bukti, MK membutuhkan keterangan dan rekomendasi Bawaslu yang mana diperlukan integritas dan sebagainya seperti disebut di atas. Hal tersebut akan membantu MK dalam menjaga akuntabilitas pengambilan keputusannya ke depan. Urgensi Bawaslu dalam sidang PHPU anggota DPR dan DPRD dapat dilihat dari pertimbangan majelis hakim MK yang menggunakan keterangan Bawaslu sebagai pembanding untuk dalil permohonan Pemohon maupun Jawaban Termohon serta keterangan Pihak Terkait.

Kegiatan Pengawasan dan penanganan pelanggaran merupakan bagian terintegrasi dalam setiap tahapan, apapun bentuk pengawasan harus tercatat dan dijadikan dokumen penting yang dapat dijadikan sebagai dasar penyusunan keterangan tertulis dalam perkara perselisihan hasil pemilihan umum di Mahkamah Konstitusi. Bawaslu Kabupaten Bekasi selama penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 2019 telah menyampaikan beberapa keterangan tertulis khususnya yang berkenaan dengan tempat peristiwa (*locus*) di daerah pemilihan Bekasi sesuai dengan hasil pengawasan dilapangan yang dituangkan dalam form A.

Tidak hanya hasil pengawasan yang menjadi acuan atau dasar, tetapi ada dokumen penanganan pelanggaran baik itu pelanggaran administrasi maupun pelanggaran pidana. Pada perkara PHPU di Mahkamah Konstitusi sebagaimana pada tabel dibawah ini ;

Tabel 1. Pelanggaran Administrasi

NO	Tanggal Putusan	No Registrasi	Pemohon	Putusan
1	Senin, 22 Juli 2019	102-10-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	Renvoi bersifat substansial karena mengubah angka perolehan suara baik dalam posita dan petitum
2	Senin, 22 Juli 2019	156-02-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)	Permohonan Ditarik
3	Selasa, 6 Agustus 2019	69-03-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Demokrasi Indonesia	Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima

			Perjuangan (PDIP)	
4	Rabu, 7 Agustus 2019	221-07-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Berkarya	Menyatakan Permohonan Pemohon Gugur
5	Kamis, 8 Agustus 2019	16-01-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	Permohonan Ditolak
6	Kamis, 8 Agustus 2019	10-08-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
7	Jumat, 9 Agustus 2019	47-12-12/PHPU.DPR-DPRD-XVII/2019	Partai Demokrat	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
8	Jumat, 9 Agustus 2019	199-05-12/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019	Partai Nasional Demokrat (NasDem)	Mengabulkan sebagian Permohonan Pemohon 1 sepanjang menyangkut perolehan suara untuk Calon Anggota DPRD Kabupaten Bekasi
9	Rabu, 9 Oktober 2019	251-05-12/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019	Partai Nasional Demokrat (NasDem)	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima
10	27 Juni 2019	01/PHPU-PRES/XVII/2019	BPN 02	Permohonan Pemohon tidak dapat diterima

Sumber: Diolah oleh penulis

Untuk di Kabupaten Bekasi, Mahkamah Konstitusi telah menyidangkan PHPU Pada Pemilu tahun 2019, terdapat 1 permohonan PHPU Presiden dan Wakil Presiden, dan 9 PHPU anggota DPR dan DPRD. Berbeda dengan pemilu sebelumnya dimana pelaksanaan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD mendahului pemilu Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan pemilu tahun 2019 dilaksanakan secara serentak sebagai amanat dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. MK mengambil kebijakan untuk menggelar PHPU Presiden dan Wakil Presiden terlebih dahulu dari pada PHPU anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam PHPU tahun 2019.

Hal ini berbeda dengan PHPU tahun 2014 yang digelar sebaliknya. Hukum Acara PHPU anggota DPR dan DPRD didasarkan pada PMK No. 2/2018 dan PMK No. 6/2018. Kemudian terjadi 2 kali permohonan PHPU oleh Partai Nasional Demokrat (Nasdem) daerah pemilihan Bekasi 2 DPRD Kabupaten Bekasi, dimana Permohonan pertama di kabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, setelah penyandingan data sesuai putusan MK tersebut, Partai Nasional Demokrat kembali menyampaikan permohonan ke Mahkamah Konstitusi yang putusannya menolak permohonan pemohon.

KESIMPULAN

Undang-undang Pemilu mengatur 4 (empat) jenis pelanggaran pemilu dan dua jenis sengketa pemilu. Keempat jenis pelanggaran tersebut adalah: pelanggaran pidana pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran etik penyelenggara pemilu, dan pelanggaran atas undang-undang lainnya. Sedangkan dua jenis sengketa pemilu meliputi sengketa proses pemilu dan sengketa hasil pemilu. Masing-masing model tersebut memiliki karakter, prosedur dan aktor yang berbeda. Penyelesaian terhadap sengketa pemilu memiliki dua tujuan, yaitu koreksi (*corrective*) terhadap kecurangan melalui mekanisme verifikasi dengan skema *electoral challenges* dan hukuman (*punitif*) bagi mereka yang melakukan kecurangan baik secara administratif maupun pidana.

Bawaslu berpandangan bahwa konsepsi pelanggaran administrasi dapat terjadi pada 'seluruh' tahapan pemilu berlangsung karena konsepsi pelanggaran administrasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 7/2017 tentang Pemilu tidak terbatas dalam tahapan sebagaimana tertuang pada pasal 460 Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Mahkamah Konstitusi menggunakan keterangan dan alat bukti yang disampaikan oleh Bawaslu sebagai pembanding dari jawaban dan alat bukti yang disampaikan Termohon, di mana Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Pemohon. Di sisi lain, Mahkamah Konstitusi juga menggunakan keterangan dan alat bukti yang disampaikan Bawaslu sebagai pembanding dari permohonan dan alat bukti yang disampaikan Pemohon, di mana Mahkamah Konstitusi menolak permohonan Pemohon. Atau sebaliknya. Keterangan Bawaslu di sidang PHPU anggota DPR dan DPRD menjadi bagian dari tugas pengawasan Bawaslu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Di tambah, kehadiran dan proses dalam PHPU yang dilaksanakan Bawaslu turut membantu akuntabilitas MK dalam menangani PHPU. Pada tahapan pemungutan dan rekapitulasi hasil penghitungan suara dalam pemilihan umum, potensi hilang atau tercurinya suara pemilih baik secara sengaja atau tidak sengaja sangat mungkin terjadi, salah satunya karena tindakan *mal-administrasi* yang dilakukan oleh penyelenggara.

Kesalahan atau kurangnya pengetahuan tentang tata cara atau prosedur penghitungan dan rekapitulasi perolehan suara pada umumnya menjadi pemicu munculnya

permasalahan ini. Peran Bawaslu beserta jajarannya sebagai lembaga pengawas pemilu dituntut lebih cermat dan melihat secara komprehensif kerawanan pelanggaran yang terjadi dalam setiap tahapan, khususnya tahapan rekapitulasi penghitungan perolehan suara dari mulai tingkat kecamatan sampai di tingkat Kabupaten/Kota.

REFERENSI

- Anggita, R. D. (2021). Legitimasi Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak 2020 di Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Supremasi*, 63–80.
- Astarini, D. R. S. (2013). *Mediasi Pengadilan: Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*.
- CFG, Sunaryati, & Hartono. (1988). *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Binacipta.
- Dila, N., & Fitri, A. (2020). Peningkatan partisipasi pemilih milenial: Strategi komunikasi dan sosialisasi komisi pemilihan umum pada pemilu 2019. *Makna: Jurnal Kajian Komunikasi, Bahasa, dan Budaya*, 7(2), 56–84.
- Febriadi, H. (2018). Implementasi Uu No 7 Tahun 2017 Terhadap Kedudukan Dan Kinerja Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Hulu Sungai Utara. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 10(1), 43–54.
- Friedman, L. M. (1969). *The Legal System: A Social Perspective*. Russel Sage Foundation.
- Fuad, A., & Nugroho, K. S. (2012). *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Fisip Untirta Press.
- Groussot, X. (2006). *General Principles of Community*.
- Handayani, R. S., & Fahmi, K. (2019). Problematika Pemungutan Suara Ulang Pemilu Serentak Tahun 2019. *Jurnal Hukum Media Bhakti*.

- Harahap, R. A. F., & Fahmi, K. (2019). Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA)*, 7(2), 93–101.
- Hardjanto, U. S. (2019). Legitimasi Pemilihan Umum di Indonesia Tahun 2019. *Administrative Law and Governance Journal*, 2(1), 106–112.
- Hidayat, A. (2017). *Negara hukum berwatak Pancasila*. Materi Seminar Yang Disampaikan Dalam Rangka Pekan Fakultas Hukum.
- Ibrahim, I. F. R. (2021). PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN UMUM DAN LEGITIMASI PEMERINTAHAN DEMOKRASI. *LEX CRIMEN*, 10(8).
- International IDEA, I. E. S. (2002). *Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Junaidi, M. (2020). Tindak Pidana Pemilu dan Pilkada oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu. *Jurnal Ius Constituendum*, 5(2), 220–234.
- Kelley, J. G. (2012). International influences on elections in new multiparty states. *Annual Review of Political Science*, 15, 203–220.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology*. Sage publications.
- Liando, D. M. (2017). PEMILU DAN PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT (Studi Pada Pemilihan Anggota Legislatif Dan Pemilihan Presiden Dan Calon Wakil Presiden Di Kabupaten Minahasa Tahun 2014). *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, 3(2), 14–28.

- Mukaromah, S. M. (2018). Kepemimpinan Spiritual (Spiritual Leadership) Guru Sekolah Dasar Dalam Pembentukan Karakter Peserta Didik. *Elementary: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 4(1), 63–74.
- Munte, H., & dkk. (2017). Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota. *USU Law Journal*, 5(1).
- Novita, D. (2016). Konstruksi media dalam memberitakan politisi perempuan yang terlibat korupsi (Analisis framing kritis pemberitaan harian umum Kompas terhadap kasus korupsi Angelina Sondakh). *Jurnal Administrasi Dan Kebijakan Publik*, 6(2), 73–103.
- Novita, D., Suryani, E., Morlian, A., & Widyastuti, M. (2020). Evaluasi Komunikasi Publik Komisi Pemilihan Umum Melalui Media Sosial pada Pemilihan Umum 2019. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 8(2), 159–176.
- Pahlevi, I. (2016). Dinamika sistem pemilu masa transisi di indonesia. *Jurnal Politika Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional*, 5(2).
- Putusan Pengadilan Negeri Cikarang Nomor 523/Pid.Sus/2019/PN.Ckr, (2019).
- Putra, P., & Sawarjuwono, T. (2019). Actitudes mercantiles del mercado tradicional en la perspectiva de la ética empresarial islámica. *Opcion*, 35(Special Issue 20), 1471–1487.
- Rahmatullah, I. (2020). Meneguhkan Kembali Indonesia Sebagai Negara Hukum Pancasila. *ADALAH*, 4(2), 39–44.
- Sarbaini, S. (2014). Demokratisasi dan Kebebasan Memilih Warga Negara dalam Pemilihan Umum. *INOVATIF| Jurnal Ilmu Hukum*, 7(3).

- Siegel, S. A. (2004). The Conscientions Congressman's Guide to the Electoral Count Act of 1887. *Florida Law Review*, 56(3).
- Sri Handayani, S. (2016). TOLOK UKUR DEMOKRASI PANCASILA DALAM MEMBENTUK UNDANG-UNDANG PEMILU LEGISLATIF. *Jurnal Kajian Hukum*, 1(1).
- Stemler, S. E. (2015). Content analysis. *Emerging trends in the social and behavioral sciences: An Interdisciplinary, Searchable, and Linkable Resource*, 1–14.
- Subakti, R., & dkk. (2011). Seri Demokrasi Elektoral Buku 16 Penanganan Sengketa Pemilu, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. Dalam *Nope*.
- Suminta, K. (2019). KEADILAN PEMILU DAN PERGESERAN DEMOKRASI, SEBUAH ANALISA ATAS PELAKSANAAN PEMILU 2019 DAN MASA DEPAN PEMILU. *Jurnal Bawaslu Provinsi Kepulauan Riau*, 1(1), 18–33.
- Supranoto, M., & Novita, D. (2019). *A Qualitative Meta-analysis on Studies of Local Level Public Services Innovation in Indonesia*. Proceedings International Conference on Innovations in the Social Sciences and Humanities (ISSH). Universitas Jember.
- Susanti, E. (2019). Peran Bawaslu Pada Pelaksanaan Pemilihan Legislatif Berdasarkan Undang-Undang Pemilu Tahun 2017. *PETITUM*, 7(2 Oktober), 117–125.
- Thalib, A. R., & SH, M. (2018). *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan implikasinya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti.
- Wardhani, P. S. N. (2018). Partisipasi Politik Pemilih Pemula dalam Pemilihan Umum. *Jupii: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 10(1), 57–62.
- Yanti, H. (2018). Gagasan constitutional Complaint Sebagai kewenangan Baru Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional. *Jurnal Wajah Hukum*, 2(2).