



Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)
Fakultas Hukum Universitas Andalas



RESEARCH REPORT

DESAIN PENEGAKAN HUKUM PEMILU DALAM KODIFIKASI UU PEMILU

TAHUN 2025

Tim Peneliti Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas



MINI RISET
DESAIN PENEGAKAN HUKUM PEMILU DALAM
KODIFIKASI UNDANG-UNDANG PEMILU

Oleh
Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)
Fakultas Hukum Universitas Andalas

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berangkat dari gagasan Pemilu sebagai sarana penyerahan kekuasaan dari rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana yang diistilahkan C.F. Strong *democratic representation*,¹ pemilu adalah wujud pelaksanaan demokrasi oleh rakyat dimana setiap individu dapat mengekspresikan pilihannya secara bebas tanpa takut diintervensi. Hasil Pemilu yang demokratis mencerminkan aspirasi rakyat itu sendiri. Oleh karena itu, tanpa adanya Pemilu yang demokratis maka suatu negara tidak dapat mengklaim sebagai negara yang demokratis.

Pemilu dapat pula dimaknai sebagai manifestasi perwakilan politik. Dalam diskusi teoritik yang ada, perwakilan politik dapat dimaknai seseorang atau suatu kelompok yang memiliki kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar yaitu rakyat.² Dengan demikian, Pemilu merupakan mekanisme di mana setiap warga negara memilih orang-orang atau kelompok untuk mewakili kepentingan mereka. Pilihan terhadap perwakilan politik adalah sebuah keniscayaan karena rakyat tidak mungkin memerintah secara langsung dalam sistem politik dewasa ini. Hal ini berangkat dari luasnya wilayah negara, bertambahnya populasi penduduk dan semakin rumitnya penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Mengingat arti penting Pemilu, perlu kiranya memastikan penyelenggaraan Pemilu secara baik termasuk mengantisipasi dari segala potensi pelanggaran hukum pemilu. Perihal kapasitas dan kemampuan mengantisipasi segala potensi pelanggaran hukum pemilu tersebut adalah bagian dari kerangka *Electoral Justice System*. IDEA menyatakan dalam buku saku keadilan pemilu, sistem penyelesaian sengketa pemilu sebagai bagian dari sistem keadilan pemilu perlu memastikan bahwa seluruh tindakan

¹ Refly Harun, (2016), *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan*, Rajawali Pers: Jakarta, hlm. 34.

² Miriam Budiardjo, (1982), *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia: Jakarta, hlm. 175

dan keputusan yang diambil sepanjang siklus pemilu sesuai dengan amanat undang-undang.³

Begitu juga dalam standar penyusunan kerangka hukum pemilu, IDEA mengemukakan aspek kepatuhan dan penegakan Undang-Undang Pemilu menjadi salah satu poin penting dari lima belas standar yang bertujuan mengidentifikasi standar-standar pemilu yang penting bagi keseragaman, keandalan, konsistensi, ketepatan, dan profesionalisme secara menyeluruh dalam pemilu.⁴ Lebih lanjut dijelaskan bahwa Kerangka hukum harus mengatur mekanisme dan penyelesaian hukum yang efektif untuk kepatuhan kepada undang-undang dan penegakan hak pilih. Juga harus dijelaskan hukuman-hukuman untuk pelanggaran-pelanggaran pemilu tertentu.⁵

Desain penyelenggaraan pemilu Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) menyerahkan amanat penyelenggaraan pemilu kepada KPU dan Bawaslu. Namun, kedua lembaga tersebut memiliki fungsi yang berbeda; KPU bertugas sebagai penyelenggara pemilu, sedangkan Bawaslu bertugas mengawasi proses pelaksanaan pemilu di Indonesia. Bawaslu menjadi perhatian penting dalam pelaksanaan pemilu untuk memastikan proses penyelenggaraan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, Bawaslu, sebagai lembaga yang bertugas mengawasi proses pelaksanaan pemilu, merupakan keniscayaan bagi Indonesia sebagai negara demokrasi.⁶

Akan tetapi, desain kewenangan Bawaslu dalam UU Pemilu tidak semata-mata sebagai pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 95 UU Pemilu. Pasal 95 UU Pemilu menyatakan Bawaslu berwenang untuk: menerima dan menindaklanjuti laporan atas dugaan pelanggaran pemilu; memutus pelanggaran administrasi pemilu; memutus terhadap pelanggaran politik uang; melakukan pemeriksaan, mediasi hingga adjudikasi terkait sengketa proses pemilu; memberikan rekomendasi kepada instansi atas hasil pengawasan terhadap netralitas ASN, TNI-Polri yang melanggar; evaluasi terhadap putusan Bawaslu di bawahnya; membentuk Bawaslu provinsi, kabupaten atau kota dan panwaslu luar negeri; pembinaan anggota; serta wewenang lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan kewenangan tersebut Bawaslu, di samping sebagai pengawas penyelenggaraan pemilu, memiliki fungsi adjudikasi sengketa proses pemilu, dan administrasi pemilu. Selanjutnya, Bawaslu juga memiliki kewenangan selaku penegak hukum yaitu berupa menerima, hingga melaporkan dan melakukan pencegahan terhadap pelanggaran pemilu. Beberapa hal mengenai kewenangan Bawaslu sebelumnya, merupakan realitas empiris yang menunjukkan bahwa Bawaslu merupakan lembaga independen penunjang cabang kekuasaan kehakiman (*quasi* peradilan). Akan tetapi, Bawaslu hingga saat ini masih belum dapat dikatakan sebagai lembaga khusus

³ IDEA, International. (2010). *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*. Stockholm. International IDEA. H. 9.

⁴ IDEA, (2002), Standar-Standar Internasional Untuk Pemilihan Umum, IDEA:Stockholm, hlm. 5

⁵ *Ibid*,

⁶ Shalihah, Aini, and Ernawati Huroiroh. 2024. "The Optimization of Bawaslu's Role in the 2024 Simultaneous Elections: Optimalisasi Peran Bawaslu Dalam Pemilu Serentak 2024". Jurnal Konstitusi 21 (3):501-17. <https://doi.org/10.31078/jk2139>.

peradilan pemilu. Hal tersebut dikarenakan putusan Bawaslu mengenai putusan Bawaslu masih dapat dilakukan pengajuan banding ke PTUN dan PTTUN, yang artinya keputusan tersebut dianggap sebagai objek *beschikking*, bukan putusan peradilan.⁷ Di samping itu karakteristik Bawaslu sebagai lembaga *quasi-judicial* berimplikasi terhadap sifat putusan Bawaslu yang berbeda dengan putusan dari lembaga peradilan pada umumnya. Sifat berbeda ini dapat dilihat dari kekuatan eksekutorial dari Bawaslu itu sendiri di mana setiap putusan Bawaslu tidak dapat secara langsung dieksekusi tanpa adanya keputusan lanjutan baik berupa pembatalan ataupun perubahan dari KPU. Kondisi ini menandakan peran Bawaslu dalam penegakan hukum Pemilu bukan tugas yang mudah dijalankan.

Kewenangan Bawaslu yang meliputi ruang lingkup fungsi sebagai penegakan hukum pemilu diantaranya adalah: (1) kewenangan untuk menerima serta memproses laporan berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran pemilu; (2) menggali keterangan kepada pihak-pihak yang terkait sebagai upaya pencegahan, penindakan terhadap pelanggaran: administrasi, kode etik, pidana pemilu, sengketa proses pemilu; (3) menerima, memeriksa, mengkaji: pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran politik uang, dan sengketa proses pemilu. Dalam kaitannya dengan penegakan hukum pemilu, perkara tindak pidana pemilu diselesaikan di pengadilan negeri dengan membentuk majelis khusus yang ditunjuk berdasarkan keputusan Ketua Mahkamah Agung, dan diusulkan oleh Ketua Pengadilan Negeri dan Ketua Pengadilan Tinggi dari hakim karir pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi. Majelis hakim khusus penyelesaian tindak pidana Pemilu ini merupakan majelis yang sifatnya sementara (*ad-hoc*).⁸

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan beberapa rumusan masalah berikut:

1. Bagaimanakah tantangan dan kelemahan dalam ketentuan penegakan hukum pemilu?
2. Bagaimanakah desain ideal kelembagaan badan pengawas pemilu yang mendukung penegakan hukum pemilu?
3. Bagaimanakah harmonisasi dan integrasi pengaturan dalam kodifikasi undang-undang tentang kepemiluan?
4. Bagaimanakah desain strategi peningkatan kapasitas sumber daya manusia untuk penegakan hukum pemilu?

⁷ Sumodiningrat, Aprilian. 2022. "Menakar Transformasi Bawaslu Menjadi Lembaga Independen Peradilan Pemilu". Jurnal Konstitusi 19 (1):180-201. <https://doi.org/10.31078/jk1918>.

⁸ *Ibid*,

C. METODE PENELITIAN

Kajian mengenai desain penegakan hukum pemilu dalam kodifikasi undang-undang pemilu merupakan suatu hal yang cukup kompleks. Riset ini tidak hanya memerlukan pendalaman terkait asas-asas dan norma dalam Pemilu, namun juga merangkul gagasan yang muncul berdasarkan pengalaman dan pembelajaran dari pemilu-pemilu yang telah lalu. Keadaan ini menuntut pemilihan metode penelitian yang tepat agar mampu menguraikan persoalan secara mendalam, dengan menggunakan penelitian hukum. Penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diperlakukan khusus pada ilmu hukum.⁹ Morris L. Cohen, dalam bukunya *Legal Research* mengatakan "*Legal Research is the process of finding the law that governs activities in human society*".¹⁰ Lebih jauh ia menambahkan, "*It involves locating both the rules which are enforced by the states and commentaries which explain or analyze these rules*".¹¹ Selaras dengan yang disampaikan diatas, menyitir pandangan Jan Gijssels dan Mark Van Hoecke, Peter Mahmud Marzuki menjelaskan, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.¹²

Dengan mempertimbangkan bahwa fokus penelitian ini berada pada bagaimana merumuskan desain penegakan hukum yang tepat melalui kodifikasi undang-undang pemilu, maka penelitian ini menggunakan ***mixed legal study***, yakni perpaduan antara penelitian hukum normatif dan empiris.¹³ Menurut Sunaryati Hartono, penelitian hukum normatif dapat diarahkan untuk menemukan asas hukum, teori hukum, serta merumuskan asas hukum baru.¹⁴ Bagir Manan pula menegaskan bahwa penelitian hukum normatif bertumpu pada kajian terhadap kaidah dan asas hukum yang berlaku.¹⁵ Dalam konteks penelitian ini, pendekatan normatif akan mengkaji asas-asas, doktrin-doktrin dan aturan perundang-undangan dalam lingkup pemilu, termasuk pemilihan kepala daerah (pilkada).

Sementara itu, penelitian hukum empiris dalam kajian ini difokuskan pada realitas pelaksanaan dan persepsi publik terhadap penegakan hukum pemilu di lapangan. Melalui pendekatan ini, penelitian tidak hanya mengamati norma dan kebijakan yang tertuang

⁹ F. Sugeng Istanto, *Penelitian Hukum* (Yogyakarta: CV. Ganda, 2007), hlm. 29, dikutip dari Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, Disertasi (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2009), hlm. 141.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Cetakan 3* (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), hlm. 137.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 37.

¹² *Ibid.*, hlm. 29

¹³ Sulistyowati Irianto & Shidarta (Ed), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009), hlm. 13.

¹⁴ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20* (Bandung: Alumni, 1994), hlm. 12.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 13.

dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga menelusuri bagaimana efektivitasnya dirasakan oleh masyarakat. Secara khusus, penelitian ini mengumpulkan data melalui survei yang dilakukan di tiga daerah, yaitu Palembang, Jambi, dan Padang. Kuesioner disebarikan untuk menggali persepsi responden terhadap aspek-aspek yang berkaitan dengan isu pemilu. Seperti efektivitas lembaga penyelenggara pemilu hingga saat ini, tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja lembaga-lembaga tersebut, serta urgensi revisi undang-undang pemilu. Selain itu, data empiris juga diperoleh dari temuan berbagai kegiatan yang telah dilaksanakan, seperti *Focus Group Discussion* (FGD), seminar nasional, webinar nasional, dan diskusi publik, yang turut memberikan gambaran tentang dinamika penegakan hukum pemilu dari berbagai perspektif. Dengan demikian, metode empiris ini diharapkan mampu memperkuat hasil analisis normatif dengan menghadirkan potret nyata praktik dan persepsi publik terhadap desain penegakan hukum pemilu dalam kodifikasi Undang-Undang Pemilu.

PEMBAHASAN

A. Identifikasi Tantangan dan Kelemahan dalam Ketentuan Penegakan Hukum Pemilu

Pemilu dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, sebagai wujud perlindungan hak konstitusional yang dijalankan secara demokratis. Perlindungan hak konstitusional tersebut sebagai jaminan bahwa hak warga negara tidak boleh dilanggar para pihak yang ikut serta dalam penyelenggaraan pemilu seperti penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih¹⁶ Pemilu merupakan sarana kedaulatan rakyat yang menjembatani kepentingan politik warga negara di satu sisi dan kepentingan negara disisi lain. Kepentingan warga negara tersebut dapat dilaksanakan melalui pemilu yang dilaksanakan secara jujur, adil, umum bebas dan rahasia. Pemilu dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, sebagai wujud perlindungan hak konstitusional yang dijalankan secara demokratis. Perlindungan hak konstitusional tersebut sebagai jaminan bahwa hak warga Negara tidak boleh dilanggar para pihak yang ikut serta dalam penyelenggaraan pemilu seperti penyelenggara pemilu, peserta pemilu dan pemilih.¹⁷

Pemilu berfungsi untuk mengonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan dalam lembaga negara. Sebagai konsekuensinya pejabat-pejabat lembaga negara hasil pemilu dapat bekerja sesuai menjalankan mandat rakyat. Untuk memastikan pemilu dapat berjalan jujur dan adil, maka disediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut, sebagai elemen penting dalam menjamin efektivitas penyelenggaraan pemilu. Sistem keadilan pemilu merupakan sarana dalam mewujudkan pemilu yang demokratis. Sistem keadilan pemilu juga merupakan sistem jaminan atas adanya kepastian hukum terhadap berjalannya penegakan hukum pemilu.¹⁸

¹⁶ Sahran Raden, 2019, *Hukum Pemilu, Pendekatan Interdisipliner dari Dekonstruksi sampai Implementasi*, (Yogyakarta,: Cakrawala) , h. 7

¹⁷ Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis, Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, (Jakarta :PT Radja Grafindo Persada 2019) h. 11

¹⁸ Hadar Nafis Gumay, *Mewujudkan Pemilu yang Demokratis: Catatan atas Sistem Keadilan Pemilu di Indonesia*, Jakarta: Perludem, 2015, hlm. 3-4.

Lebih lanjut, Elisabeth Carter dan David M. Farrell juga berpandangan bahwa suatu keadaan yang mutlak ada *conditio sine qua non* dari sebuah demokrasi perwakilan adalah sebuah proses Pemilu yang adil dan kompetitif. Jika Pemilu diselenggarakan secara curang maka kebijakan politik yang dibentuk dapat dipastikan tidak sesuai dengan kepentingan pemilih atau rakyat.¹⁹

Dalam pandangan Sarah Birch hal ini tersebut disebut dengan *electoral malpractice*. *Electoral malpractice* disebut sebagai segala bentuk penyimpangan dalam konsep demokrasi ideal yang melanggar prinsip-prinsip universal pemilihan umum yang bebas, adil, dan berintegritas seperti: (a) pemungutan suara rahasia; (b) di bawah hak pilih yang universal dan setara; (c) dengan cara yang tidak diskriminatif; (d) memungkinkan pilihan langsung; (e) Kebebasan berekspresi. Upaya menangkal adanya malpraktik dalam penyelenggaraan pemilu tersebut, banyak pihak telah merumuskan standar penyelenggaraan pemilu yang baik.

Standar tersebut dapat ditarik jauh ke belakang terkait dengan prinsi-prinsip kedaulatan rakyat atau demokrasi memang memiliki beberapa sandaran pijakan serta tafsir yang beragam dari berbagai pakar. Dalam pandangan Hans Kelsen misalnya, demokrasi disandarkan dalam beberapa aspek:

1) Ide Kebebasan

Ide kebebasan pada mulanya mengandung makna yang benar-benar negatif. Ide kebebasan ini berarti ketiadaan ikatan apapun, ketiadaan kekuasaan yang membebaskan kewajiban. Oleh Kelsen yang mengacu pada pandangan Rousseau yang menyatakan bahwa seorang subyek memiliki kebebasan politik sepanjang kehendak pribadinya selaras dengan kehendak kelompok (kehendak umum) yang dinyatakan dalam tatanan sosial. Keselarasan antara kehendak kelompok dengan kehendak individu semacam itu hanya terjamin apabila tatanan sosial yang mengatur perbuatan para individu tersebut dibuat oleh para individu yang bersangkutan.

2) Prinsip Mayoritas

Ide yang melandasi prinsip mayoritas adalah bahwa tatanan sosial harus selaras dengan kehendak dari para subyek sebanyak-banyaknya, dan tidak selaras dengan kehendak para subyek dalam jumlah sekecil-kecilnya. Karena kebebasan politik berarti kesesuaian antara kehendak individu dengan kehendak kelompok yang dinyatakan dalam tatanan sosial, maka prinsip mayoritaslah yang menjamin derajat kebebasan politik tertinggi yang mungkin diperoleh di masyarakat. Prinsip mayoritas dalam masyarakat demokrasi hanya dapat dijalankan jika segenap warga negara diperbolehkan turut serta dalam pembentukan tatanan hukum, meski isi tatanan hukum tersebut ditentukan oleh kehendak mayoritas.

3) Sistem Pemilihan

Dalam demokrasi perwakilan di mana prinsip demokrasi direduksi menjadi pemilihan organ-organ pembuatan hukum, sistem pemilihan adalah menentukan

¹⁹ Refly Harun, (2016), Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan, Rajawali Pers: Jakarta, hlm. 34

derajat perwujudan ide demokrasi. Pemungutan suara adalah suatu prosedur pembentukan organ-organ. Individu-individu tertentu, para pemberi suara atau para pemilih, mencalonkan seorang individu atau lebih untuk suatu fungsi.

4) Hak Pilih

Hak pilih adalah hak individu untuk turut serta dalam prosedur pemilihan dengan jalan memberikan suaranya. Dalam hakikat demokrasi, hak pilih harus seuniversal mungkin. Sekecil mungkin individu yang dikecualikan dari hak pilih, dan usia minimum memperoleh suara hak suara harus serendah mungkin. Demokrasi menghendaki agar hak pilih tidak hanya seuniversal mungkin, tetapi juga seadil mungkin.

Ramlan Surbakti merumuskan tujuh kriteria yang harus dipenuhi untuk mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas. Tujuh kriteria yang dimaksud adalah 1) kesetaraan antar warga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan; 2) kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas Pemilu demokratis; 3) persaingan bebas dan adil antar kontestan Pemilu; 4) partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian tahapan penyelenggaraan tahap Pemilu; 5) badan penyelenggara Pemilu yang profesional, independen dan imparsial; 6) integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi dan pelaporan suara Pemilu; 7) penyelesaian sengketa Pemilu yang adil dan tepat waktu²⁰

Sementara itu, IDEA menetapkan standar penyusunan kerangka hukum pemilu dengan tujuan mengidentifikasi standar-standar pemilu yang penting bagi keseragaman, keandalan, konsistensi, ketepatan, dan profesionalisme secara menyeluruh dalam pemilu.²¹ Adapun standar penyusunan kerangka hukum pemilu sebagaimana disusun oleh IDEA tersebut adalah sebagai berikut:²²

1) Menyusun Kerangka Hukum

Kerangka hukum harus disusun sedemikian rupa sehingga tidak bermakna ganda dapat dipahami dan terbuka, dan harus dapat menyoroti semua unsur sistem pemilu yang diperlukan untuk memastikan pemilu yang demokratis.

2) Sistem Pemilihan Umum

Pilihan sistem pemilu seharusnya memastikan bahwa standard-standar internasional untuk pemilu yang demokratis dipatuhi dalam kaitannya dengan lembaga yang dipilih, frekuensi pemilu, dan organisasi unit pemilu.

3) Penetapan Batasan, Distrik, dan Definisi Batasan Unit

Kerangka hukum bagi pemilu harus memastikan bahwa batasan unit-unit pemilu dibuat sedemikian rupa sehingga mencapai tujuan sesuai dengan beban yang setara untuk setiap suara hingga ke derajat setinggi mungkin untuk mencapai keterwakilan yang efektif.

4) Hak Untuk Memilih dan Dipilih

²⁰ Kompas, 14 Februari 2014, hlm. 7. 3

²¹ IDEA, (2002), *Standar-Standar Internasional Untuk Pemilihan Umum*, IDEA:Stockholm, hlm. 5

²² IDEA, (2002), *Standar-Standar Internasional Untuk Pemilihan Umum*, IDEA:Stockholm, hlm. 13-

Kerangka hukum harus memastikan semua warga negara yang memenuhi syarat dijamin berhak memberikan suara secara universal dan adil serta berhak ikut dalam pemilihan tanpa diskriminasi.

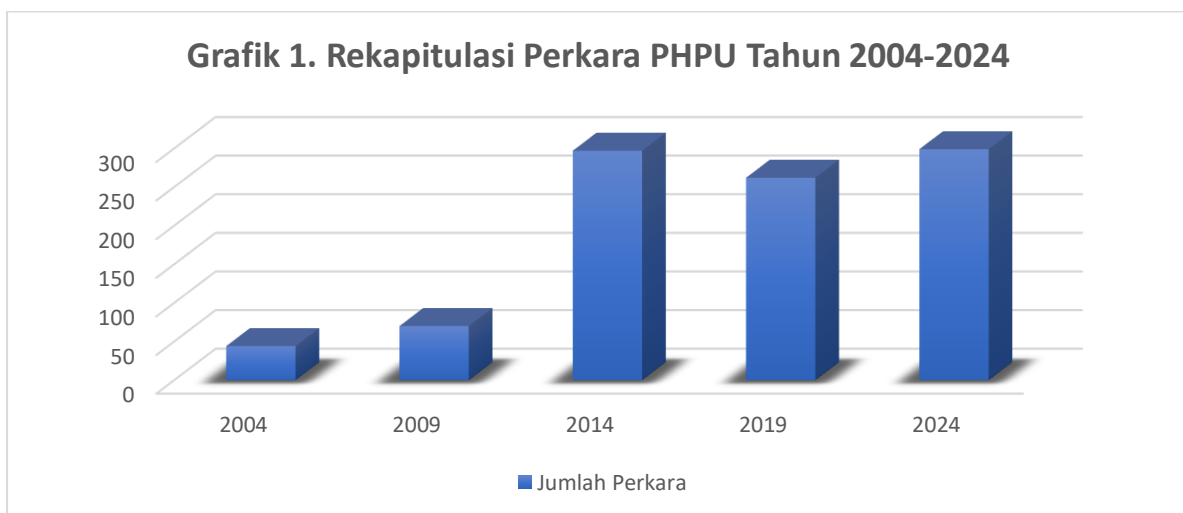
- 5) **Badan Pelaksana Pemilu**
Kerangka hukum harus mewajibkan badan pelaksana pemilu dibentuk dan berfungsi dalam suatu cara yang menjamin penyelenggaraan pemilu secara independen dan adil.
- 6) **Pendaftaran Pemilih dan Daftar Pemilih**
Kerangka hukum harus mewajibkan penyimpanan daftar pemilih secara transparan dan akurat, melindungi hak warga negara yang memenuhi syarat untuk mendaftar dan mencegah pendaftaran atau pencoretan orang secara tidak sah atau curang.
- 7) **Akses Kertas Suara Bagi Partai Politik dan Para Kandidat**
- 8) **Kerangka hukum seharusnya menjamin semua partai politik dan kandidat dapat bersaing dalam pemilu atas dasar perlakuan yang adil.**
- 9) **Kampanye Pemilu Yang Demokratis**
Kerangka hukum harus menjamin setiap partai politik dan kandidat menikmati hak atas kebebasan mengeluarkan pendapat dan kebebasan berkumpul dan memiliki akses terhadap para pemilih dan semua pihak yang terkait (*stakeholder*) dalam proses pemilihan memiliki peluang keberhasilan yang sama.
- 10) **Akses ke Media dan Kebebasan Berekspresi**
Kerangka hukum harus menjamin semua partai politik dan kandidat memiliki akses ke media dan mereka diperlakukan secara adil oleh media yang dimiliki atau dikendalikan oleh negara. Juga tidak ada pembatasan kebebasan dan hak berekspresi partai politik dan para kandidat selama kampanye berlangsung.
- 11) **Pembiayaan dan Pengeluaran Kampanye**
Kerangka hukum harus memastikan semua partai politik dan kandidat diperlakukan secara adil oleh ketentuan hukum yang mengatur pembiayaan dan pengeluaran kampanye
- 12) **Pemungutan Suara**
Kerangka hukum harus memastikan tempat pemungutan suara dapat diakses, terdapat pencatatan yang akurat atas kertas suara, dan kerahasiaan kertas suara terjamin.
- 13) **Perhitungan dan Pentabulasian Suara**
Kerangka hukum harus memastikan agar semua suara dihitung dan ditabulasikan dengan akurat, merata, adil, dan terbuka.
- 14) **Peranan Perwakilan Partai dan Kandidat**
Guna melindungi integritas dan keterbukaan pemilu, kerangka hukum harus memuat ketentuan yang menyatakan bahwa perwakilan yang ditunjuk oleh partai dan kandidat peserta pemilu harus mengamati semua proses pemungutan suara. Hak dan tanggung jawab perwakilan kandidat dan partai di tempat pemungutan suara juga harus dijelaskan dalam kerangka hukum.
- 15) **Pemantauan Pemilu**

Untuk menjamin transparansi dan meningkatkan kredibilitas, kerangka hukum harus menetapkan bahwa para pemantau pemilu dapat memantau semua tahapan dari proses pemilu.

16) Kepatuhan dan Penegakan Undang-Undang Pemilu

Kerangka hukum harus mengatur mekanisme dan penyelesaian hukum yang efektif untuk kepatuhan kepada undang-undang dan penegakan hak pilih. Juga harus dijelaskan hukuman-hukuman untuk pelanggaranpelanggaran pemilu tertentu.

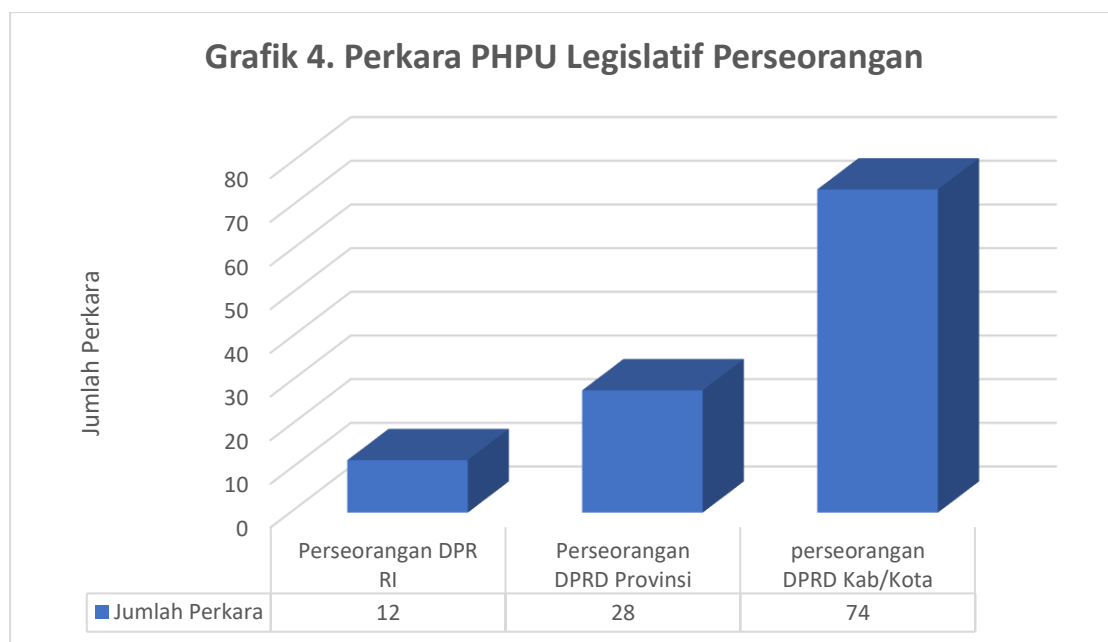
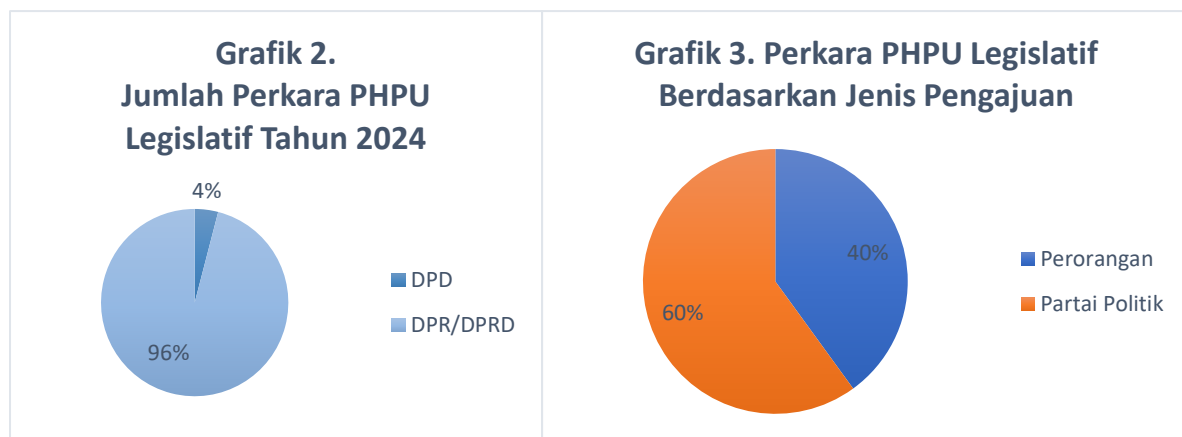
Namun dalam prakteknya, penyelenggaraan pemilu kerap berlangsung secara inkonsisten, ditandai oleh belum bakunya sistem kepemiluan yang diterapkan sejak Pemilu 1999 hingga saat ini²³. Meskipun banyak standar rujukan dalam penyelenggaraan pemilu, akan tetapi data menunjukkan fenomena membengkaknya permohonan perselisihan hasil pemilihan umum di Mahkamah Konstitusi. Hal ini tentunya harus menjadi sinyal bahaya bagi sistem hukum pemilu. Tercatat, pada tahun 2004, Mahkamah Konstitusi menerima 44 perkara PHPU. Lima tahun kemudian, angka ini meningkat menjadi 70 perkara. Lonjakan drastis terjadi pada Pemilu 2014, dengan 297 perkara yang diajukan. Tahun 2019 mencatat sedikit penurunan menjadi 262 perkara, namun pada Pemilu 2024, jumlah itu kembali melonjak menjadi 299 perkara. Rekapitulasi jumlah perkara PHPU yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi dari waktu ke waktu tersebut menunjukkan tren yang signifikan. Adapun rincian data perkara yang masuk dapat dilihat pada diagram berikut:



Disisi lain, untuk kategori sengketa hasil pemilu legislatif, jumlah perkara PHPU yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi mencapai 297 perkara. Dari jumlah tersebut, sebanyak 285 perkara berkaitan dengan perselisihan hasil pemilihan anggota DPR dan DPRD, sedangkan 12 perkara lainnya merupakan sengketa hasil pemilihan anggota DPD. Permohonan ini dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis pengajuannya, yaitu permohonan yang diajukan secara perseorangan dan permohonan yang diajukan oleh

²³ Khairul Fahmi, (2010), Prinsip Kedaulatan Rakyat dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif, Wacana Hukum dan Konstitusi Vol. 7 No. 3, hlm. 121-122.

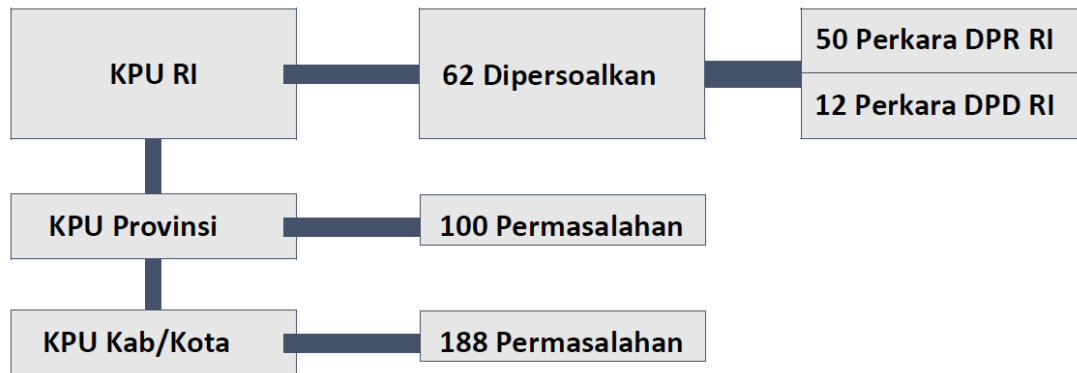
partai politik. Tercatat sebanyak 114 perkara berasal dari pengajuan perseorangan, yang umumnya diajukan oleh calon anggota legislatif non-partai atau calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sementara itu, sebanyak 171 perkara diajukan oleh partai politik, yang umumnya berkaitan dengan perselisihan hasil pemilihan anggota DPR dan DPRD di berbagai daerah.



Sumber: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Fenomena meningkatnya jumlah permohonan PHPU sejatinya mencerminkan dinamika politik yang semakin kompleks dalam lanskap demokrasi elektoral di Indonesia. Masyarakat kini menunjukkan tingkat partisipasi yang lebih tinggi disertai sikap yang semakin kritis terhadap proses pemilu maupun hasil yang diumumkan oleh lembaga penyelenggara pemilu. Peningkatan permohonan PHPU tidak semata merupakan ekspresi ketidakpuasan politik, tetapi lebih jauh mencerminkan kegelisahan atas kredibilitas sistem, integritas prosedural dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu. Beberapa faktor utama dapat diidentifikasi sebagai penyebab membengkaknya jumlah sengketa hasil pemilu. Pertama, tumbuhnya kesadaran politik masyarakat, khususnya terhadap hak konstitusional dalam mengawal suara dan

kedaulatan rakyat. Kedua, kompleksitas sistem pemilu yang bersifat multipartai turut menjadi variabel signifikan. Dalam sistem demikian, kontestasi antar calon dan partai berlangsung sangat ketat sehingga peluang terjadinya pelanggaran administratif dan konflik hukum meningkat secara eksponensial. Ketiga, adanya dugaan pelanggaran yang dianggap oleh para pihak, baik terkait manipulasi rekapitulasi, penyalahgunaan kewenangan maupun bias dalam penerapan aturan teknis pemilu.



Gambar 1. Tingkatan Penyelenggara Pemilu Paling Banyak Dipersoalkan

Namun tingginya jumlah persoalan yang dialamatkan kepada penyelenggara pemilu juga mencerminkan problem kelembagaan sekaligus kualitas tata kelola pemilu di Indonesia menurut hukum tata negara. Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa KPU kabupaten/kota tercatat sebagai tingkatan penyelenggara pemilu yang paling banyak dipersoalkan, yakni dengan 188 permasalahan. Disusul oleh KPU provinsi sebanyak 100 permasalahan, dan KPU RI dengan 62 permasalahan. Data ini tidak sekadar statistik, tetapi mencerminkan adanya ketimpangan struktur koordinasi, lemahnya pengawasan internal vertikal, serta belum optimalnya penguatan kapasitas kelembagaan di level bawah. Banyaknya persoalan di tingkat kabupaten/kota juga menandakan kerentanan paling tinggi dalam implementasi teknis penyelenggaraan pemilu yang berdampak langsung terhadap keabsahan hasil dan potensi timbulnya sengketa. Permasalahan tersebut justru menjadi ancaman serius bagi legitimasi keseluruhan proses Pemilu.

Lebih jauh lagi, ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pemilu merupakan akar struktural dari tingginya volume permohonan PHPU. Ketentuan normatif yang bersifat multitafsir seperti ketentuan mengenai syarat pencalonan, batas waktu pengajuan keberatan, serta prosedur penghitungan suara menjadi sumber kerancuan yang dapat menimbulkan kebingungan, bahkan memicu konflik di antara para pemangku kepentingan. Perbedaan penafsiran ini dapat dilihat pada Pasal 475 ayat (1) UU 7/2017 tentang pemilihan umum yang menyebutkan rumusan “3 hari” dan Pasal 74 ayat (3) UU 24/2003 sebagaimana perubahan ketiga dalam UU 7/2020 tentang Mahkamah Konstitusi yang merumuskan “3x24 jam”. Dalam hal ini, 3x24 jam dipahami sebagai hitungan jam sejak diumumkan yakni dengan tenggat 72 jam, sedangkan 3 hari lebih

dimaknai sebagai hari tidak memperhitungkan jam.²⁴ Perbedaan ini bukan hanya tentang hal teknis, tapi lebih berkaitan tentang kepastian hukum, tenggat waktu dan daluarsa suatu permohonan. Contoh diatas mencerminkan ketidakterpaduan regulasi pemilu yang sering kali justru membuka ruang interpretasi yang kontradiktif antar pemangku kepentingan. Perbedaan penafsiran inilah yang acap kali memicu perselisihan dan menjadi dasar diajukan sengketa ke Mahkamah Konstitusi.

Disamping itu, apabila diulik lebih dalam terdapat masalah yang lebih fundamental dalam penegakan pemilu perihal keadilan dan kesetaraan yang dijamin dalam UUD NRI 1945. Kekerasan berbasis gender acapkali dialami oleh perempuan terutama perempuan pemenang Pemilu dalam bentuk yang beragam. Pada dasarnya bentuk kekerasan dalam pemilu terbagi dua, yaitu kekerasan berbasis gender (*gendered electoral violence*) dan kekerasan berbasis non-gender (*non-gendered electoral violence*).²⁵ Perbedaan kedua bentuk kekerasan ini terdapat pada ada atau tidaknya unsur gender dalam motivasi pelaku. Pengabaian hak, pembatasan informasi, kurangnya dukungan, suara caleg perempuan yang dikorbankan, pemecatan caleg perempuan terpilih, intimidasi terhadap caleg perempuan bahkan serangan melalui online merupakan contoh konkret dari ketidakadilan berbasis gender ini.

Bahkan kekerasan secara psikologis juga dialami oleh perempuan dalam lingkup pemilu. Seperti kekerasan yang terdapat dalam unggahan media sosial yang menghasut publik, dimana unggahan tersebut ancaman untuk memperkosa perempuan yang memilih Ahok (saat itu Ahok tengah mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah DKI Jakarta).²⁶ Urgensi ini juga didukung oleh data empiris yang menunjukkan tingginya kasus kekerasan terhadap perempuan dalam konteks politik dan pemilu. Berdasarkan data Komnas Perempuan, dari total 339.782 pengaduan kekerasan berbasis gender, sebanyak 3.442 kasus diadukan langsung ke Komnas Perempuan, dengan 99% atau 336.804 kasus terjadi di ranah personal termasuk kekerasan berbasis gender online.²⁷

Sama hal seperti pentingnya memastikan arena Pemilu bebas dari kekerasan berbasis gender, jaminan pemenuhan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan seyogyanya diperkuat hingga pada tingkatan terbawah. Ketentuan pada Pasal 173 ayat 2 butir e UU Pemilu sayangnya hingga kini belum cukup tertib diimplementasikan baik oleh Penyelenggara Pemilu maupun Peserta Pemilu. Seperti pada beberapa struktur Bawaslu di Daerah yang bahkan tidak ada formasi perempuan. Begitu pula problem yang sama juga terdapat pada pengisian anggota KPU yang belum memenuhi kuota 30% untuk

²⁴ Sekretariat Jenderal DPR RI. (2023, 25 Mei). *Info Judicial Review: Resume Putusan Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 31/PUU-XXI/2023*. Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, DPR RI.

²⁵ Schneider, P. & Carrol, D. (2020). "Conceptualizing more inclusive elections: violence against women in elections and gendered electoral violence". *Journal of Policy Studies*, 41(2-3), 172-189

²⁶ Delia Wildianti dan Putri Ramadhana, "Kekerasan Terhadap Perempuan dalam Pemilu dan dampaknya Terhadap Keterwakilan Politik Perempuan", *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Volume 50 No. 1 Tahun 2024

²⁷ Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), (2025). "Rekomendasi Kebijakan Kodifikasi UU Pemilu/Pilkada", disampaikan pada kegiatan *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema "Penguatan Pnegaka Hukum Pemilu Dalam Rancangan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu", 11 Juli 2025 di Padang.

perempuan.²⁸ Oleh karena itu, penguatan dan perlindungan terhadap perempuan dalam lingkungan Pemilu menjadi isu krusial untuk dibahas pada proses revisi UU Pemilu.²⁹

Dalam pandangan Sarah Birch, tanda-tanda rendahnya kualitas Pemilu ditandai dengan berkurangnya pencapaian kualitas perwakilan, rendahnya kualitas demokrasi dalam suatu pemerintahan yang lambat laun membahayakan legitimasi rezim yang berkuasa, maraknya korupsi, menimbulkan praktik ilegal sehingga berdampak pada munculnya biaya baik langsung maupun tidak langsung kepada negara dan masyarakat, dan lahirnya kekerasan dan perang sipil.³⁰ Melihat realitas tersebut, penegakan hukum pemilu tidak hanya penting tetapi juga menjadi kunci utama untuk menjaga integritas sistem demokrasi elektoral. Tanpa adanya kepastian dan konsistensi dalam penegakan hukum, maka pemilu hanya akan menjadi ritual prosedural yang kehilangan legitimasi substansial. Penegakan hukum yang tegas, imparial dan berlandaskan *due process of law* merupakan fondasi yang menentukan apakah sengketa dapat diredam secara adil atau justru dibiarkan menjadi bara konflik yang berulang. Oleh karena itu, pembenahan sistem penegakan hukum pemilu termasuk penguatan lembaga pengawas dan penyederhanaan regulasi adalah agenda mendesak dalam kerangka reformasi hukum pemilu yang berkeadilan.

Oleh sebab itu, proses pemilu harus senantiasa dijaga agar tidak mencederai prinsip pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Upaya menjaga nilai-nilai tersebut diwujudkan melalui kerangka hukum yang mengatur agar pemilu berlangsung secara demokratis. Selain penegakan hukum pemilu yang menghadapi tantangan serius, terdapat pula persoalan-persoalan lain yang tidak kalah penting untuk dikaji, mengingat kompleksitas sistem pemilu Indonesia. Konstelasi persoalan berikut menunjukkan bahwa tantangan pemilu tidak hanya bersifat prosedural tetapi juga struktural yang secara nyata menghambat pencapaian prinsip demokrasi dan keadilan electoral. Beberapa di antaranya dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Pertama, terdapat dualisme yurisdiksi antara pelanggaran administratif, etik, dan pidana yang berpotensi menimbulkan celah impunitas. Pasal 458 sampai Pasal 554 UU Pemilu memuat 70 lebih tipologi tindak pidana, namun batas pemisah antara ranah pidana dan etik tidak selalu jelas. Akibatnya, banyak perkara politik yang berakhir hanya dengan sanksi administratif berupa pembatalan daftar calon, bukan proses pidana, walaupun unsur suap publik jelas terkuifikasi³¹

Dualisme yurisdiksi dalam menangani pelanggaran Pemilu di Bawaslu nyatanya menjadi boomerang yang tidak melahirkan keefektifan dan efisiensi, malah mendegradasi prinsip keadilan itu sendiri. Perbedaan tugas Bawaslu sebagai pengawas pemilu dan aparat penegak hukum sering menimbulkan kebingungan dalam menangani kasus pelanggaran hukum pemilu. Misalnya, Bawaslu dapat mengidentifikasi

²⁸ Chintya Insani Amelia, "Problematisa Keterwakilan Perempuan Dalam Pengisian Keanggotaan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia", *Constitution Journal*, Volume 1, Number 2, December 2022, hal. 192.

²⁹ Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), *Op. cit.*

³⁰ Sarah Birch, (2013), *Electoral Malpractice*, Oxford University Press: Oxford, hlm. 3.

³¹ Komisi Pemilihan Umum, *Data Pelanggaran Pemilu 2019* (Jakarta, 2020)

pelanggaran seperti politik uang, tetapi kepolisian atau kejaksaan sering kali menganggap bukti tidak cukup untuk melanjutkan proses hukum. Akibatnya, banyak kasus dihentikan meski pelanggaran terlihat jelas di mata publik.³² Dalam beberapa kasus, Bawaslu bahkan sudah mengidentifikasi dan merekomendasikan tindakan terhadap pelanggaran, tetapi pihak kepolisian merasa bahwa bukti yang tidak cukup untuk membawa kasus tersebut ke ranah hukum.³³ Dualisme ini menunjukkan lemahnya koordinasi antar lembaga dalam menyelesaikan perkara Pemilu. Oleh karena itu, persoalan struktural ini menjadi hal yang patut untuk dibenahi terlebih dahulu dengan memetakan spesifikasi kewenangan lembaga penegak hukum Pemilu.

Saat ini, berdasarkan data Pemilu 2024, Bawaslu menerima 1.271 laporan dan 650 temuan dugaan pelanggaran³⁴, dengan 29 dugaan tindak pidana pemilu yang perlu ditangani³⁵. Sentra Gakkumdu juga berhasil menindak 65 tindak pidana pada Pemilu 2024³⁶, namun juga mempunyai banyak kasus yang tersendat proses penyelesaiannya. Keterlibatan Bawaslu dalam menangani perkara tindak pidana Pemilu nyatanya tidak memberikan efisiensi, sebaliknya fokus Bawaslu terpecah sehingga performanya tidak optimal. Reformasi kelembagaan dengan menghapus kewenangan pidana di Bawaslu dimaksudkan agar Bawaslu dapat lebih fokus pada penanganan sengketa administrasi, mengingat kompleksitas mekanisme yang melibatkan lembaga lain dan volume kasus yang tinggi. Dengan fokus yang jelas akan berpotensi meningkatkan kualitas penyelesaian sengketa administrasi.

Pembenahan struktural ini juga mencakup penambahan ketentuan sanksi administrasi. Selama ini, laporan pelanggaran Pemilu yang bersifat administrasi malah diselesaikan dengan prosedur pelanggaran pidana yang memakan waktu yang lama. Dengan menambah kategori pada sanksi administrasi akan menciptakan sistem sanksi yang lebih proposional dan efektif. Laporan-laporan yang menumpuk dan mengalami kemacetan dapat diselesaikan dengan lebih cepat dan efisien. Jika melihat kebelakang, selama kurun waktu tahun 2018 sejak Bawaslu berwenang dalam memeriksa, mengadili dan memutus dugaan pelanggaran administrasi yang Terstruktur Masif dan Sistematis,

³² I Putu Edi Rusmana, "Kewenangan Antara Bawaslu dan Aparat Penegak Hukum dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu", *JURNAL RECHTENS*, Vol. 13, No. 2, Desember 2024, hal. 263. Lihat juga Pernyataan Feri Amsari, paper dengan judul "Karut Marut Peran Bawaslu dalam Penegakan Hukum Pemilu Nasional dan Daerah" dalam "Focus Group Discussion (FGD) yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema "Penguatan Pnegaka Hukum Pemilu Dalam Rancangan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu", 11 Juli 2025 di Padang.

³³ Meri Carolina Siregar and Tabah Maryanah, "Fenomena Money Politics Dan Pembuktian Terstruktur Sistematis Masif (TSM) Pada Pemilihan Walikota Dan Wakil Walikota Bandar Lampung 2020," *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja* 48, no. 2 (2022): 141–58

³⁴ Antara News. (2024, Februari 27). "Bawaslu RI Terima 1.271 Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu 2024." <https://www.antaranews.com/berita/3985251/bawaslu-ri-terima-1271-laporan-dugaan-pelanggaran-pemilu-2024>

³⁵ Bawaslu RI. (2024). "Registrasi 1.023 Temuan dan Laporan, Bawaslu Temukan 479 Dugaan Pelanggaran Pemilu 2024." <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/registrasi-1023-temuan-dan-laporan-bawaslu-temukan-479-dugaan-pelanggaran-pemilu-2024>

³⁶ Bawaslu RI. (2024). "Sukses Tindak 65 Pelanggaran Pidana di Pemilu 2024, Bawaslu Beri Penghargaan ke Sentra." <https://bawaslu.go.id/id/berita/sukses-tindak-65-pelanggaran-pidana-di-pemilu-2024-bawaslu-beri-penghargaan-ke-sentra>

tidak ada satu pun perkara yang sampai pada sanksi diskualifikasi peserta pemilu.³⁷ Dapat diasumsikan hal ini disebabkan oleh banyak faktor dan salah satunya adalah lemahnya aturan yang ada sehingga tidak mampu membuktikan pelanggaran administrasi TSM tersebut. IDEA mengemukakan beberapa tolak ukur untuk menentukan Pemilu secara rahasia, bebas dan adil. Salah satunya adalah kerangka hukum harus mengatur mekanisme dan sistem penyelesaian hukum yang efektif.³⁸ Oleh karena itu, perihal menghapus kewenangan Bawaslu dalam tindak pidana pemilu dan memperkuat posisi Bawaslu dalam menangani sengketa administrasi pemilu selanjutnya dimasukkan ke dalam revisi UU Pemilu.

Kedua, desain lembaga Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) belum memperlihatkan efektivitas optimal. Dimana forum ad hoc yang menyatukan Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan ini dibangun untuk mempercepat penyelesaian tindak pidana pemilu dalam tenggat 14 hari.³⁹ Namun evaluasi internal Bawaslu tahun 2024 mengungkap rasio konversi laporan menjadi putusan bersalah hanya 6,3 % (65 dari 1.023 laporan), menunjukkan problem koordinasi dan disharmoni standar pembuktian antar institusi.⁴⁰ Persoalan ini diperburuk oleh tidak adanya standar operasional prosedur nasional yang mengikat ketiga unsur, sehingga praktik penanganan berbeda-beda antar daerah.

Perihal persoalan penanganan tindak pidana pemilu, salah satu yang menjadi *concern* adalah pendeknya jangka waktu pelaporan pelanggarannya. Diatur didalam pasal 454 ayat (6) UU Pemilu, dimana batas waktu pelaporan dugaan pelanggaran pemilu hanya 7 hari. Maka jika suatu tindak pidana pemilu dilaporkan diluar 7 hari sejak perbuatan itu dilakukan, laporan tersebut tidak dapat diterima karena tidak memenuhi persyaratan formil.⁴¹ Begitu pula pada Bawaslu untuk memeriksa dan merekomendasikan kepada KPU untuk Menindaklanjuti rekomendasi tersebut selama 14 Hari kerja. Padahal, untuk membuktikan ada tidaknya pelanggaran yang bersifat terstruktur sistematis dan masif membutuhkan proses yang panjang, bahkan hingga tahapan pemilu selesai.⁴² Jangka waktu yang sangat singkat ini menjadi titik kelemahan dalam proses penanganan tindak pidana pemilu.⁴³ Alasannya karena ketentuan ini sangat berisiko merugikan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mendapatkan keadilan di

³⁷ Ahmad Jukari, "Pelanggaran Administrasi Yang Terstruktur Masif Dan Sistematis Dalam Pemilihan Kepala Daerah: Bagaimana Prosedur Penanganan Dan Konstruksi Hukumnya?," *AL-BURHAN* 12, no. 1 (2022): 32–44.

³⁸ Eli Jumaellii, "Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Administrasi Pemilu Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 dan Peningkatan Kualitas Pemilu", *Awasia: Jurnal Pemilu dan Demokrasi* Vol. 1, No. 1, Juni 2021, hal 7.

³⁹ UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 486.

⁴⁰ Bawaslu RI, Laporan Kinerja Sentra Gakkumdu 2024 (Jakarta, 2024)

⁴¹ Romi Maulana, "Desain Khusus Hukum Pidana Pemilihan Umum Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum", *Indonesian Journal of Criminal Law and Criminology (IJCLC)*, Vol. 2 (3), 2021, hal. 143.

⁴² Aprilian Sumodiningrat, "Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Pemilu dan Paradigma Hakim dalam Putusan MK Nomor 2/PHPU.PRES-XXII/2024", *Prosiding Seminar Hukum Aktual Pelaksanaan Pemilu 2024: Evaluasi dan Gagasan ke Depan*.

⁴³ Aisya Avrylia Elskan Wilde dan Hery Firmansyah, "Kelemahan Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan Umum Di Negara Republik Indonesia", *UNES Law Review*, Vol. 6 (4), 2024, hal. 10669.

Pemilu. Sebab, sebagai salah satu tindak pidana khusus, penyelesaian perkara pelanggaran tindak pidana pemilu begitu kompleks dan membutuhkan usaha ekstra untuk membuktikannya. Dengan begitu, meskipun pembatasan waktu secara cepat ini merupakan penerapan dari prinsip *speedy-trial*,⁴⁴ tetap saja hal ini sangat menyulitkan banyak pihak, termasuk penyelenggara pemilu, aktor pemilu dan penegak hukum pemilu.

Penghapusan masa kadaluarsa kasus menjadi usulan penting dalam reformasi ini. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa setiap pelanggaran pemilu dapat diproses tanpa dibatasi oleh waktu, dikarenakan penghapusan masa kadaluarsa kasus tindak pidana pemilu dimaksudkan untuk memastikan kepastian hukum dan keadilan. Namun, usulan ini memerlukan forum tersendiri untuk membahas rekategorisasi bentuk-bentuk tindak pidana dalam pemilu, mengingat kompleksitas dan beragamnya jenis pelanggaran yang mungkin terjadi. Sejatinya, masa kadaluarsa kasus dalam penegakan hukum Pemilu membatasi hak masyarakat untuk mencari keadilan. Pembatasan terhadap waktu ini mengakibatkan tidak efektifnya penanganan dan penelusuran pelanggaran sehingga berpotensi pengabaian terhadap beberapa kasus.

Ketiga, kapasitas teknis aparat penegak hukum pemilu masih terbatas. Survei Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem) 2023 mencatat 65 % pengawas pemilu di tingkat provinsi dan kabupaten belum pernah mengikuti pelatihan investigasi digital forensik, sementara 44 % mengakui belum memahami sepenuhnya standar pembuktian elektronik.⁴⁵ Konsekuensinya, pelanggaran berbasis media sosial seperti penyebaran disinformasi bertarget melalui bot maupun *deepfake* sering kali tidak dapat dibuktikan secara yuridis.

Secara praktik, peraturan perundang-undangan di Indonesia memang belum secara eksplisit mewajibkan adanya pelatihan digital forensik khusus bagi aparat pengawas pemilu. Padahal digital forensik dalam konteks pemilu memainkan peran penting dalam menjamin informasi, mengamankan dan memvalidasi setiap proses pemilu. Melalui penelitian yang dilakukan oleh Rizky Andhika Surya *et al*, didapat hasil bahwa digital forensik memainkan peran penting dalam menjaga keamanan proses pemilu, namun yang sangat disayangkan di Indonesia sendiri adalah penyelenggara pemilu tidak memiliki program pelatihan khusus untuk lebih memahami keterampilan digital forensik.⁴⁶ Indonesia terlalu terpaku pada badan khusus yang ditangani oleh pemerintah seperti Satgas Anti Hoaks maupun Cyber Drone 9 yang dikeluarkan oleh Komdigi.

Keempat, resistensi budaya politik uang di tingkat akar rumput makin mengkristal. Penelitian Pusat Riset Politik BRIN tahun 2022 menunjukkan 38 % responden menganggap pemberian uang atau barang selama kampanye sebagai

⁴⁴ Wakano, T dkk. (2019). Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019: Perihal Penegakan Hukum Pemilu. Jakarta: Bawaslu RI, h.84

⁴⁵ Perludem, Survei Kapasitas Pengawas Pemilu(Jakarta, 2023)

⁴⁶ Surya, R. A., Ridho, F., & Yuwono, D. T. (2024). Analisis Bibliometrik Menggunakan Vosviewer Terhadap Trend Digital Forensik Pada Saat Pemilu Indonesia: The Bibliometric Analysis Using VOSviewer on Digital Forensics Trends During the Indonesian Election. *Pencerah Publik*, 11(1), 33–41. <https://doi.org/10.33084/pencerah.v11i1.7941>

kewajaran, sedangkan 14 % menilainya sebagai hak pemilih.⁴⁷ Budaya permisif ini mengakibatkan tingkat pelaporan kasus politik uang rendah; dari 147 kasus dugaan politik uang pada Pemilu 2024 hanya 36 yang dilaporkan oleh pemilih, selebihnya hasil temuan pengawas lapangan.⁴⁸ Meskipun praktik politik uang dianggap wajar oleh sebagian pemilih, tapi dalam UU 7/2017 tentang Pemilu sudah secara tegas melarang praktik tersebut, bahkan dalam Pasal 523 menyebutkan sanksi pidana penjara dan denda baik kepada pemberi maupun penerima. Kesenjangan antara praktik dilapangan dengan norma hukum ini perlu diperbaiki lagi baik dalam hal penegakan hukum maupun kesadaran masyarakatnya.

Bukan tanpa sebab kesadaran dan kepercayaan masyarakat tentang politik uang masih rendah, apabila dilihat dari sisi yang berbeda kondisi ini diakibatkan kurangnya kepercayaan masyarakat saat melakukan pelaporan. Contohnya pada Pilkada Jawa Barat 2018, terdapat pelapor politik uang yang harus berpindah tempat tinggal karena mendapat ancaman. Kondisi ini memperlihatkan pentingnya membangun kepercayaan masyarakat terhadap sistem pelaporan dan perlindungan saksi pelapor. Meskipun telah ada UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban⁴⁹, namun dalam arena Pemilu tantangan menjadi lebih kompleks karena intensitas kontestasi politik yang tinggi, sehingga pelapor sering mengalami intimidasi.

Kelima, transparansi putusan pelanggaran pemilu tergolong rendah. Audit Indonesian Legal Roundtable (2024) terhadap 257 putusan Bawaslu dan pengadilan menunjukkan bahwa hanya 31% putusan yang dipublikasikan secara daring dalam format resmi.⁵⁰ Kondisi ini menimbulkan beberapa implikasi yakni, pertama, terhambatnya fungsi kontrol publik sebagai wujud partisipasi demokratis. kedua, tereduksinya ruang evaluasi akademik yang mestinya menopang pembaruan hukum pemilu. dan ketiga, lahirnya potensi kecurigaan atas independensi lembaga penyelenggara maupun pengawas pemilu. Praktik demikian jelas bertentangan dengan prinsip akuntabilitas dan keterbukaan informasi publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Lebih lanjut, aspek pembiayaan penegakan hukum pemilu juga mencerminkan adanya disparitas struktural yang berpengaruh pada kesetaraan akses keadilan. Studi Lembaga Administrasi Negara (2023) mencatat bahwa alokasi anggaran Sentra Gakkumdu hanya sekitar 0,37% dari total anggaran Pemilu 2024.⁵¹ Distribusi yang minim ini berdampak pada ketimpangan fasilitas antar kabupaten/kota, sehingga berpotensi melemahkan asas *equality before the law* dan menurunkan efektivitas sistem penegakan hukum pemilu secara keseluruhan. Dengan demikian, baik dalam aspek komunikasi publik putusan maupun pembiayaan, praktik yang berlangsung belum sepenuhnya selaras dengan

⁴⁷ BRIN, Survei Nasional Politik Uang (Jakarta, 2022)

⁴⁸ Bawaslu RI, Database Politik Uang Pemilu 2024 (akses 30 Juni 2024).

⁴⁹ ADCO Law, "Whistleblower di Indonesia: Panduan Komprehensif", <https://adcolaw.com/id/blog/whistleblower-di-indonesia-panduan-komprehensif/>

⁵⁰ Indonesian Legal Roundtable, Audit Transparansi Putusan Pemilu 2024 (Jakarta, 2024)

⁵¹ Lembaga Administrasi Negara, Analisis Anggaran Pemilu 2024 (Jakarta, 2023)

ketentuan hukum yang berlaku, serta masih jauh dari standar prinsip *good governance* yang seharusnya melandasi sistem pemilu demokratis.

Pada tataran kebijakan mikro, harmonisasi batas waktu penanganan dapat diatasi melalui Peraturan Bersama antara Bawaslu, Kapolri, dan Jaksa Agung yang mengikat secara hierarkis di bawah UU. Peraturan bersama tersebut wajib memuat klausul sanksi disiplin dan administratif bagi pejabat yang melampaui tenggat tanpa justifikasi sah. Oleh karena itu, revisi undang-undang pemilu menjadi “PR” yang harus disegerakan.⁵² Jika reformasi tidak segera dilaksanakan, risiko delegitimasi hasil pemilu akan semakin besar dan dapat berujung pada krisis kepercayaan politik. Sebaliknya, penegakan hukum pemilu yang efektif akan memperkuat integritas elektoral, meningkatkan partisipasi, dan memperkuat demokrasi konstitusional Indonesia.

B. Formulasi Desain Ideal Kelembagaan Badan Pengawas Pemilu yang Mendukung Penegakan Hukum Pemilu

Bawaslu sebagai salah satu pilar utama dalam sistem penyelenggaraan pemilu di Indonesia mengalami transformasi kelembagaan yang signifikan sejak era reformasi. Transformasi ini mencerminkan upaya sistematis untuk memperkuat fungsi pengawasan dan penegakan hukum pemilu dalam rangka mewujudkan pemilu yang demokratis, bermartabat, dan berkualitas.⁵³ Lembaga pengawas pemilu idealnya memiliki wewenang untuk mengatur, menyelidiki, dan menindak pelanggaran pemilu secara leluasa, namun tetap otonom dari pengaruh eksekutif, legislatif, atau yudikatif. Prinsip *electoral justice* menegaskan bahwa setiap prosedur pemilu harus berlandaskan hukum dan pemilih yang merasa haknya dilanggar berhak melakukan pengaduan hingga diperoleh penyelesaian resmi.⁵⁴ Oleh karena itu, kelembagaan pengawas yang ideal harus menjamin integritas prosedural tersebut melalui mekanisme pengawasan yang efektif dan kemampuan penegakan hukum yang kredibel.

Penegakan hukum pemilu di Indonesia masih menghadapi tantangan serius akibat segmentasi lembaga. Proses penegakan pelanggaran pemilu saat ini tersebar di beberapa institusi Bawaslu menangani administrasi, Mahkamah Konstitusi mengadili sengketa hasil, DKPP mengurus pelanggaran etik penyelenggara, dan Sentra Gakkumdu (gabungan Bawaslu, polisi, kejaksaan) menangani pidana pemilu. Kondisi ini kerap menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kekosongan hukum. Seperti dicatat Ashfiya, “segmentasi penegakan hukum pemilu ke dalam beberapa lembaga penegakan hukum dipandang belum mampu menjamin kepastian hukum dan belum mampu menegakkan

⁵² Disampaikan oleh Mouliza K. Donna, Peneliti BRIN dalam kegiatan Webinar Nasional yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema Desain Penyelenggaraan Pemilu Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXII/2024: Pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal”, 30 Juli 2025 di Padang.

⁵³ Ramlan Surbakti, (2015), “Transformasi Bawaslu & Partisipasi Masyarakat dalam pengawasan pemilu”, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, hlm 42-60

⁵⁴ Abdhy Walid Siagian, Et.al, “Tinjauan Yuridis Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Menangani Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum Pasca Penetapan Suara Nasional Oleh Komisi Pemilihan Umum”, Jurnal APHTN-HAN, (2022).

keadilan pemilu”.⁵⁵ Setiap lembaga merespons pelanggaran secara parsial sesuai tugasnya, yang dapat menyebabkan prosedur yang panjang, interpretasi hukum yang tidak seragam, bahkan putusan yang saling bertentangan. Data empiris terbaru juga menggambarkan lemahnya sinergi antar lembaga pengawas dan penegak hukum. Misalnya, Bawaslu RI mencatat pada masa kampanye Pilkada 2024 terdapat total 1.284 temuan dan laporan pelanggaran dari 37 provinsi, namun hanya sekitar 326 kasus yang benar-benar diproses oleh Bawaslu.⁵⁶ Hal ini menunjukkan keterbatasan kapasitas dan kewenangan Bawaslu saat ini dalam menindaklanjuti pelanggaran berat, yang menjadi salah satu persoalan desain kelembagaan, khususnya terkait dengan pelanggaran politik uang.⁵⁷

Selain itu, problematika fungsi kelembagaan bersumber dari desain normatif yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Bawaslu mengemban empat fungsi (tugas dan kewenangan), yakni: 1) Mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan proses penyelenggaraan Pemilu; 2) Menampung, mengkaji dan meneruskan laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Administrasi Pemilu kepada KPU/KPU Provinsi/KPU Kabupaten-Kota; 3) Menampung, mengkaji dan meneruskan laporan mengenai dugaan pelanggaran Ketentuan Pidana Pemilu kepada Kepolisian RI; 4) Menampung gugatan Peserta Pemilu terhadap putusan KPU, dan menyelesaikan sengketa Pemilu baik yang bersifat final mengikat maupun yang tidak bersifat final mengikat.⁵⁸ Tapi dari keempat fungsi tersebut, yang bisa dikatakan sebagai fungsi murni milik Bawaslu adalah fungsinya yang terakhir yakni menyelesaikan sengketa pemilu.⁵⁹

Berangkat dari problematika tersebut, sejumlah usulan reformasi kelembagaan pengawas pemilu telah dikemukakan. Beberapa pengamat berpendapat diperlukan penyederhanaan sistem penegakan hukum pemilu menjadi satu lembaga peradilan pemilu khusus. Sumodiningrat (2022) misalnya menunjukkan bahwa Bawaslu telah bertindak sebagai penyidik dan penuntut umum dalam perkara pidana pemilu, sehingga “semakin menguatkan harapan transformasi Bawaslu menjadi peradilan khusus pemilu yang independen”.⁶⁰ Ashfiya (2021) juga mengusulkan pengintegrasian kewenangan hukum pemilu ke satu lembaga khusus peradilan agar menghindari “tumpang tindih

⁵⁵ Dzikry Gaosul Ashfiya, “Desain Ulang Konsep Penegakan Hukum Pemilu di Indonesia dalam Kerangka Pemilu Demokratis dan Berkeadilan”, Jurnal Kajian Konstitusi, Volume 01 Issue 01 (2021), hlm. 26 – 50, <https://doi.org/10.19184/jkk.v1i1.23792>

⁵⁶ Dian Dewi Purnamasari, “Bukti dan Saksi Jadi Kunci untuk Tindak Lanjut Pelanggaran Pemilu” Kompas, 2024, <https://www.kompas.id/artikel/bukti-dan-saksi-jadi-kunci-untuk-tindak-lanjut-pelanggaran-pemilu>, Diakses pada Tanggal 5 Juli 2025 pukul 20.00

⁵⁷ Disampaikan oleh Fadli Ramadhanil, Peneliti Perludem dalam kegiatan Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dengan tema “Penegakan Hukum Pemilu Dalam Ruang Digital”, 08 Agustus 2025 di Palembang.

⁵⁸ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁵⁹ Ramlan Surbakti, (2015), “Transformasi Bawaslu & Partisipasi Masyarakat dalam pengawasan pemilu”, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, hlm 29

⁶⁰ Aprilian Sumodiningrat, “Menakar Transformasi Bawaslu Menjadi Lembaga Peradilan Khusus Pemilu”, Jurnal Konstitusi, Volume 19, Nomor 1, Maret 2022 <https://doi.org/10.31078/jk1918>.

kewenangan dan putusan antar lembaga peradilan” serta kekosongan hukum.⁶¹ Selaras dengan itu, dalam wacana pembaharuan Undang-Undang Pemilu muncul konsep “*Penuntut Pemilu*” bagi Bawaslu, yaitu memperkuat Bawaslu sebagai penuntut dalam perkara pelanggaran pemilu. Dalam naskah masukan legislatif disebutkan bahwa penguatan kelembagaan Bawaslu diperlukan dengan menyandang tugas, wewenang, dan kewajiban selayaknya institusi “penuntut pemilu” dalam penyelesaian masalah pemilu.⁶² Dimana ide pembentukan lembaga peradilan khusus ini dapat menciptakan penegakan hukum pemilu yang efektif dan mengurangi biaya tinggi penyelenggaraan pemilu.⁶³

Sejalan dengan usulan dari Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kodifikasi RUU Pemilu, yang mengusung konsep “*Badan Ajudikasi Pemilu (Badilu)*” bagi Bawaslu.⁶⁴ Konsep ini diusung untuk menguatkan kedudukan Badilu sebagai lembaga independen penunjang cabang kekuasaan kehakiman (*quasi judicial*).

Apabila melihat desain kelembagaan yang diatur dalam UU Pemilu saat ini, kedudukan Badilu memang sejajar dengan KPU sebagai penyelenggara pemilu dengan fokus pada pelaksanaan fungsi pengawasan. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi Putusan Nomor 11/PUU-VIII/2010 yang menegaskan bahwa fungsi penyelenggaraan pemilu dilakukan secara integral oleh unsur pelaksana yakni KPU, dan unsur pengawas, yakni Bawaslu. Akan tetapi, fungsi pengawasan Bawaslu sejauh ini belum optimal. Oleh karena itu, perlu memperkuat fungsi ajudikasi dalam penegakan hukum pemilu. Khususnya, dalam penyelesaian sengketa proses dan sengketa administrasi pemilu dengan mentransformasikan Bawaslu menjadi Badilu. Transformasi Bawaslu menjadi Badilu tidak hanya memperkuat legitimasi hukum bagi Badilu, juga menguatkan fungsi ajudikasi dalam penegakan hukum pemilu.

Lebih lanjut, gagasan ini juga disertai dengan rekomendasi perubahan mekanisme rekrutmen baik bagi Badilu, KPU, maupun DKPP. Hal ini dilakukan guna memberikan jaminan transparansi, independen dan akuntabel. Berdasarkan Evaluasi terhadap proses rekrutmen tahun 2022 yang dilakukan oleh Perludem menunjukkan hasil adanya kebutuhan mendesak untuk mengurangi dominasi politik dalam seleksi. Sehingga yang dulunya DPR memiliki peran untuk melakukan *fit and proper test*, sekarang diusulkan untuk diubah menjadi tahap konfirmasi saja. Proses rekrutmen kedepannya diharapkan dapat dilakukan oleh tim seleksi independen, dan dari hasil kerja tim inilah yang kemudian diserahkan kepada Presiden untuk ditetapkan.

Permasalahan rekrutmen Badilu, KPU dan DKPP ini masih dipengaruhi oleh pertimbangan non-profesional, seperti pertimbangan organisasi, kedekatan dan lainnya.

⁶¹ Dzikry Gaosul Ashfiya, “Desain Ulang Konsep Penegakan Hukum Pemilu di Indonesia dalam Kerangka Pemilu Demokratis dan Berkeadilan”, Jurnal Kajian Konstitusi, Volume 01 Issue 01 (2021), hlm. 26 – 50, <https://doi.org/10.19184/jkk.v1i1.23792>.

⁶² DPR RI, Usulan & Masukan Usulan Terhadap Sistem Penyelenggara Pemilu dan Masukan Terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu, Jakarta, (2016).

⁶³ Disampaikan oleh Ahmad Doli Kurnia Tanjung, Wakil Ketua Badan Legislasi DPR RI dalam kegiatan Diskusi Publik yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema “Desain Penegakan Hukum Pemilu dalam Kodifikasi RUU Pemilu”, 22 September 2025 di Padang.

⁶⁴ Istilah Badan Ajudikasi Pemilu (Badilu) dalam riset ini merujuk pada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017. Penyebutan Badilu dipakai secara konsisten selanjutnya untuk menegaskan gagasan reposisi kelembagaan.

Menurut Refly Harun dikutip dari Suranto yang menyatakan bahwa problem utama sistem seleksi saat ini adalah dominasi politik preferensi yang setidaknya mempengaruhi proses seleksi Badilu, KPU, dan DKPP baik di tataran pusat maupun daerah.⁶⁵ Untuk menghindari proses rekrutmen yang sarat kepentingan politik dan tidak transparan, maka diusulkan lah gagasan agar proses seleksi Badilu, KPU dan DKPP dilaksanakan oleh tim panel yang independen.⁶⁶

Reformasi yang diusulkan sebelumnya juga berhubungan erat dengan pelaksanaan kewenangan Badilu, khususnya dalam menjalankan fungsi mediasi dan adjudikasi sengketa pemilu. Merujuk Pasal 95 UU Pemilu saat ini, dijelaskan beberapa kewenangan dari Badilu salah satunya adalah kewenangan dalam mediasi dan adjudikasi dalam sengketa hasil pemilu. Wewenang Badilu ini kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum. Dalam pengaturan tersebut dijelaskan bahwa Badilu dapat menyelesaikan sengketa melalui 2 mekanisme, salah satunya mediasi yang dapat diartikan sebagai proses penyelesaian yang dilakukan dengan mempertemukan para pihak dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama. Proses mediasi ini diharapkan dapat menjadi salah satu cara yang efektif dan minim kerusuhan, namun sayangnya masih banyak tantangan yang dihadapi saat proses mediasi mulai dari ketidakmampuan mediator dalam mengelola diskusi antar pihak yang bersengketa, ketidakadilan dalam prosesnya, kecenderungan intervensi dari pihak yang kuat, dan kurangnya kepercayaan antar pihak bahkan publik dalam menyelesaikan sengketa dengan mekanisme mediasi ini.⁶⁷

Lebih lanjut lagi, Badilu mengalami transformasi signifikan yakni berubah dari sekadar pengawas menjadi adjudikator yang memiliki kewenangan memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi pemilu. Perubahan ini berarti Badilu tidak hanya melakukan pengawasan tetapi juga dapat langsung memutus kasus pelanggaran. Namun fakta dilapangan kewenangan penyelesaian sengketa belum berjalan maksimal dan menuai persoalan.⁶⁸ Perihal kesalahan administrasi dapat berujung kepada kerugian massal yang besar. Contoh konkret tampak pada kasus Boven Digoel dimana salah satu calon Kepala Daerah yang merupakan terpidana militer karena disersi namun tetap dinyatakan lolos karena sistem pendaftaran hanya mensyaratkan surat keterangan dari Pengadilan Negeri, bukan dari Pengadilan Militer. Kesalahan administrasi ini berujung

⁶⁵ Suranto, Suranto, Nasrullah Nasrullah, and Tanto Lailam. 2020. "Model Rekrutmen Penyelenggara Pemilu Yang Independen Dan Berintegritas Di Daerah Istimewa Yogyakarta". *Jurnal Konstitusi* 17 (1):054-079. <https://doi.org/10.31078/jk1713>.

⁶⁶ Wendra Yunaldi, "Penguatan Penegakan Hukum Pemilu dalam Rancangan Kodifikasi UU Pemilu" Disampaikan dalam *Focus Group Discussion (FGD)* yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema "Penguatan Pnegaka Hukum Pemilu Dalam Rancangan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu", 11 Juli 2025 di Padang.

⁶⁷ I Gusti Ngurah Ananta Wardana, I Nyoman Gede Sugiarta, & I Wayan Arthanaya. (2023). Analisis Yuridis Mediasi Penyelesaian Sengketa Pemilu oleh Badan Pengawas Pemilu. *Jurnal Preferensi Hukum*, 5(1), 20–25. <https://doi.org/10.22225/jph.5.1.8640.20-25>

⁶⁸ Rudhi Achson, "Rekonstruksi Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Sebagai Upaya Menuju Penguatan Kewenangan Pengawasan Bawaslu", Call For Paper Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Kelembagaan Pemilu www.journal.kpu.go.id

kepada Putusan Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU). Selain itu, kurangnya inisiatif Badilu dalam menindaklanjuti laporan masyarakat terkait pelanggaran administrasi Pemilu juga berdampak pada kualitas penegakan hukum Pemilu. Dimana Badilu seringkali menolak laporan yang masuk dengan alasan tidak terpenuhinya syarat atau kurang bukti. Seyogyanya, Badilu sebagai lembaga yang diamanatkan UU Pemilu untuk menangani pelanggaran administrasi harus pro-aktif menelusuri dan menyelidiki setiap laporan yang diterima.

Tampak jelas jika eksekusi sengketa administrasi tidak dimaksimalkan dan diperkuat, akan banyak muncul kasus-kasus baru seperti di Boven Digoel. Badilu memegang peran yang strategis untuk memastikan hal-hal seperti itu tidak terulang kembali dengan memperkuat sistem dalam menangani sengketa administrasi Pemilu.⁶⁹ Oleh karena itu, diperlukan kepastian hukum yang menegaskan kedudukan dan kekuatan putusan Badilu dalam rezim pemilu maupun pilkada, sebagaimana kemudian ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.104/PUU-XXIII/2025.

Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No.104/PUU-XXIII/2025, rekomendasi Badilu tidak lagi dianggap sebatas saran, tetapi harus dimaknai sebagai putusan yang bersifat mengikat dan wajib ditindaklanjuti oleh KPU. Harmonisasi ini dilakukan karena awalnya ada perbedaan antara produk hukum yang dilahirkan. Apabila dilihat dari rezim UU Pemilu produk hukum yang dikeluarkan berupa putusan sehingga memiliki kekuatan eksekutorial, berbanding terbalik dengan yang diatur UU Pilkada dimana produk hukum yang dikeluarkan hanya berupa rekomendasi dan itupun KPU dapat memeriksa dan memutus kembali. Perbedaan ini kemudian menimbulkan disparitas kewenangan antara Badilu dan KPU. Oleh sebab itu putusan ini menjadi angin segar untuk memperkuat peran Badilu dalam memastikan proses elektoral dapat berjalan dengan baik.

Badilu juga menetapkan fokus strategis pada pelanggaran administrasi sebagai prioritas utama, mengingat jenis pelanggaran ini paling sering terjadi. Tiga kewenangan utamanya mencakup: memutus pelanggaran administrasi, politik uang, dan sengketa proses pemilu.⁷⁰ Data menunjukkan pelanggaran yang paling sering adalah kesalahan verifikasi pencalonan dan penginputan hasil suara, serta masalah dukungan palsu untuk calon perseorangan.⁷¹ Fokus ini terwujud melalui program sosialisasi intensif kepada partai politik dan stakeholder dengan tujuan pencegahan sejak dini. Kasus nyata seperti ketika PSI mengajukan komplain mengenai verifikasi, Badilu dapat langsung memeriksa dokumen-dokumen administratif mereka secara detail. Strategi ini terbukti efektif karena data menunjukkan 70% sengketa Pemilu 2024 merupakan sengketa administrasi, sehingga fokus ini tepat sasaran.

⁶⁹ Media Indonesia, "MK Putuskan tak Ada Perbedaan Penanganan Pelanggaran pada Pemilu dan Pilkada", <https://mediaindonesia.com/pilkada/796646/mk-putuskan-tak-ada-perbedaan-penanganan-pelanggaran-pada-pemilu-dan-pilkada>

⁷⁰ Hukumonline, "Kewenangan Bawaslu untuk Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu", <https://www.hukumonline.com/klinik/a/kewenangan-bawaslu-untuk-menangani-pelanggaran-dan-sengketa-pemilu-lt657996945574e/>

⁷¹ Badan Pengawas Pemilihan Umum RI, "Rakernis Reserse Polri, Bawaslu Ungkap Sembilan Pelanggaran Pemilu yang Sering Terjadi", <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/rakernis-reserse-polri-bawaslu-ungkap-semilan-pelanggaran-pemilu-yang-sering-terjadi>

Untuk mengatasi berbagai masalah dalam dinamika penegakan hukum pemilu, perlu dilakukan perbaikan terhadap pemahaman tentang penegakan hukum pemilu yang harus dirancang berdasarkan prinsip pemilu yang demokratis dan adil. Ini menunjukkan bahwa pemilu sebagai akibat dari penerapan demokrasi dapat dilaksanakan dengan cara-cara yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi.⁷² Terdapat beberapa solusi untuk formulasi desain ideal kelembagaan badan pengawas pemilu yang mendukung penegakan hukum pemilu.

Desain kelembagaan Badilu merupakan elemen krusial dalam menjamin integritas dan legitimasi penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Berdasarkan pengalaman Pemilu 2024, desain kelembagaan Badilu menunjukkan evolusi yang signifikan dari model pengawasan yang bersifat temporal menuju sistem yang lebih permanen dan terstruktur.⁷³ Ketua Bawaslu RI Rahmat Bagja menegaskan bahwa tata kelola pemilu di Indonesia akan semakin baik apabila status kelembagaan Badilu tetap permanen, mengingat kompleksitas pengawasan pemilu yang memerlukan kontinuitas dan konsistensi kelembagaan.⁷⁴

Struktur kelembagaan Badilu yang hierarkis dari tingkat pusat hingga daerah mencerminkan desain yang responsif terhadap karakteristik geografis dan demografis Indonesia yang heterogen. Dalam konteks pemilu serentak 2024, desain kelembagaan ini diuji melalui pengawasan simultan terhadap pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pemilihan kepala daerah.⁷⁵ Pengalaman ini menunjukkan bahwa desain kelembagaan Badilu perlu mengintegrasikan aspek koordinasi vertikal dan horizontal yang lebih efektif untuk mengatasi tantangan pengawasan pemilu yang kompleks.

Aspek fundamental dari desain kelembagaan Badilu adalah posisinya sebagai bagian dari satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu bersama KPU dan DKPP. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang menempatkan Badilu sebagai penyelenggara pemilu yang memiliki fungsi pengawasan.⁷⁶ Desain ini mencerminkan prinsip *checks and balances* dalam sistem demokrasi elektoral, di mana setiap lembaga memiliki peran yang saling mengimbangi dan melengkapi. Dalam konteks penegakan hukum pemilu, desain

⁷² Rahmat Bagja dan Dayanto, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu; Konsep, Prosedur, dan Teknis Pelaksanaan*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 11. Bertalian dengan hal ini, terdapat pula ungkapan bahwa semua negara demokrasi modern melaksanakan pemilu, namun tidak semua pemilu dilaksanakan secara demokratis. Lihat Topo Santoso, dkk., *Penegakan Hukum Pemilu*, (Jakarta: Perludem, 2006), hlm. 11.

⁷³ Rahmat Bagja, "Evaluasi Pengawasan Pemilihan 2024," dalam Rapat Evaluasi Kelembagaan Pengawas Pemilu, diakses melalui <https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/BUKU%20IKP%20PEMILU%20DAN%20PEMI LIHAN%20SERENTAK%202024-2.pdf>

⁷⁴ Fath Putra Mulya, "Bagja: Tata kelola pemilu semakin baik jika Bawaslu tetap permanen", Antara, 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4545782/bagja-tata-kelola-pemilu-semakin-baik-jika-bawaslu-tetap-permanen>, Diakses pada tanggal 6 Juli 2025 Pukul 11.13

⁷⁵ Hendi Purnawan, "RDP bersama Komisi II, Bawaslu Sampaikan Desain Kelembagaan Pemilu Serentak 2024", Bawaslu, 2021 <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/rdp-bersama-komisi-ii-bawaslu-sampaikan-desain-kelembagaan-pemilu-serentak-2024>, Diakses pada tanggal 6 Juli 2025 pukul 11.18

⁷⁶ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

kelembagaan Badilu harus mampu mengakomodasi fungsi preventif dan represif secara bersamaan.

Fungsi preventif diwujudkan melalui sistem pengawasan yang komprehensif, mulai dari tahap persiapan hingga penetapan hasil pemilu. Sementara fungsi represif dijalankan melalui kewenangan penindakan terhadap pelanggaran pemilu yang ditemukan. Desain ini memerlukan struktur organisasi yang fleksibel namun tetap akuntabel, serta didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten dan sistem kerja yang terstandarisasi. Evaluasi terhadap desain kelembagaan Badilu pasca Pemilu 2024 menunjukkan perlunya penyesuaian dalam aspek kapasitas kelembagaan, terutama dalam menghadapi dinamika politik dan hukum yang terus berkembang. Desain ideal kelembagaan Badilu harus mampu mengantisipasi perubahan regulasi, perkembangan teknologi, dan evolusi pola pelanggaran pemilu yang semakin kompleks.

C. Harmonisasi dan Integrasi Hukum Kepemiluan dalam Konteks Kodifikasi

Hukum kepemiluan di Indonesia membutuhkan upaya kodifikasi untuk dapat menghimpun, menata, dan mengintegrasikan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu ke dalam satu sistem hukum yang terpadu dan koheren.⁷⁷ Hal ini mengingat begitu banyak peraturan pemilu saat ini tersebar di berbagai undang-undang dan peraturan teknis yang tidak terintegrasi dengan baik. Urgensi ini juga muncul sebagai respons terhadap kompleksitas dan fragmentasi peraturan pemilu yang berlaku. Sebagai contoh, sistem hukum pemilu Indonesia saat ini diatur oleh berbagai instrumen hukum seperti UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, serta berbagai peraturan teknis yang dikeluarkan oleh KPU, Badilu, dan lembaga terkait lainnya.⁷⁸ Sehingga regulasi yang ada ini menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan inkonsistensi penerapannya dalam menangani perkara.

Hal ini juga diperparah dengan kondisi Indonesia dengan lembaga yang memiliki segmentasi berbeda. Disaat lembaga memiliki pemahaman yang berbeda terhadap suatu regulasi yang sama, atau ketika terdapat celah hukum akibat peraturan yang tidak sinkron, maka efektivitas dari penegakan hukum pemilu ini harus dipertanyakan.⁷⁹ Oleh karena itu kodifikasi diperlukan untuk menciptakan sistem hukum pemilu yang komprehensif, harmonis, dan dapat diimplementasikan secara efektif oleh semua pihak yang terlibat. Tidak adanya keharmonisan dan kesesuaian antar peraturan dalam sistem hukum pemilu Indonesia dapat dilihat dari berbagai aspek, mulai dari perbedaan batas waktu penanganan pelanggaran, inkonsistensi sanksi, hingga definisi pelanggaran yang tidak seragam. Sebagai contoh, batas waktu penanganan pelanggaran administratif oleh Badilu berbeda dengan batas waktu penanganan pelanggaran pidana pemilu oleh

⁷⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hlm. 234.

⁷⁸ Komisi Pemilihan Umum, "Kodifikasi dan Sistematisasi UU Pemilu," *Kompas*, 2024, diakses dari <https://www.kompas.id/artikel/kodifikasi-dan-sistematisasi-uu-pemilu> tanggal 7 Juli 2025

⁷⁹ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 156.

Gakkumdu, yang berpotensi menciptakan celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.⁸⁰

Tumpang tindih kewenangan antar lembaga juga menjadi masalah serius. Badilu, DKPP, Gakkumdu, dan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan yang bersinggungan dalam penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu.⁸¹ Ketidakjelasan pembagian kewenangan ini sering kali menyebabkan konflik yurisdiksi dan memperlambat proses penyelesaian kasus. Data empiris menunjukkan kompleksitas penanganan pelanggaran pemilu yang memerlukan harmonisasi sistem. Pada Pemilu tahun 2024, Badilu meregistrasi 1.023 dugaan pelanggaran pemilu yang berasal dari laporan dan temuan, dengan rincian 482 berasal dari laporan dan 541 berasal dari temuan, di mana hasilnya 479 merupakan pelanggaran dan 324 bukan pelanggaran.⁸²

Fragmentasi peraturan menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan tidak efektifnya penanganan pelanggaran pemilu. Pada penghitungan suara di Pemilu 2024 kemarin Badilu juga menemukan 19 masalah dalam pemungutan dan penghitungan suara di Pemilu yang terbagi atas 13 permasalahan pada pemungutan suara dan enam permasalahan pada pelaksanaan penghitungan suara,⁸³ yang mengindikasikan perlunya sistem hukum yang lebih terintegrasi. Kodifikasi hukum pemilu pun juga harus didasari oleh prinsip-prinsip fundamental yang dapat mengintegrasikan berbagai aspek hukum pemilu secara komprehensif. Pertama, kodifikasi harus mengintegrasikan hukum materiil pemilu yang mencakup aturan tentang peserta pemilu, tipologi pelanggaran, dan sanksi yang proporsional. Kedua, hukum formil atau hukum acara pemilu harus dihimpun dalam satu sistem yang jelas dan konsisten, mulai dari mekanisme penanganan laporan hingga eksekusi putusan.

Aspek kelembagaan juga menjadi komponen penting dalam kodifikasi, di mana reposisi dan redefinisi kewenangan Badilu, Gakkumdu, dan lembaga terkait lainnya perlu dilakukan untuk menghindari tumpang tindih dan memastikan efektivitas penanganan pelanggaran. Kodifikasi harus mampu menciptakan sistem kelembagaan yang terintegrasi dengan pembagian kewenangan yang jelas dan mekanisme koordinasi yang efektif. Tujuan utama kodifikasi hukum pemilu adalah menjamin terwujudnya *legal certainty*, *equality before the law*, dan efektivitas penegakan hukum pemilu.⁸⁴ *Legal certainty* diperlukan untuk memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu. *Equality before the law* memastikan bahwa setiap pelanggaran mendapat perlakuan yang sama tanpa pandang bulu. Sementara efektivitas penegakan hukum pemilu akan meningkatkan integritas dan kredibilitas pemilu secara keseluruhan.

⁸⁰ Badan Pengawas Pemilu, *Laporan Kinerja Bawaslu 2019-2024*, (Jakarta: Bawaslu, 2024), hlm. 89.

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2018), hlm. 298.

⁸² Badan Pengawas Pemilu, *Registrasi 1.023 Temuan dan Laporan, Bawaslu Temukan 479 Dugaan Pelanggaran Pemilu 2024*, 2024, diakses dari <https://www.bawaslu.go.id>.

⁸³ Badan Pengawas Pemilu, *Bawaslu Temukan 19 Masalah dalam Pemungutan dan Penghitungan Suara di Pemilu 2024*, 2024, diakses dari <https://bawaslu.go.id>

⁸⁴ Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, *Prinsip Equality Before the Law dalam Proses Penegakan Hukum Pidana*, 6 Juli 2022, <https://kejati-jatim.go.id/prinsip-equality-before-the-law-dalam-proses-penegakan-hukum-pidana-oleh-dr-mia-amianti-sh-mh/> (diakses 7 Juli 2025).

Usulan mempertahankan ambang batas selisih pengajuan perkara dengan memberikan kewenangan panel hakim untuk memutuskan kelanjutan proses memiliki dasar pertimbangan yang kuat. Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada terjadi kerancuan dan tumpang tindih bila dibenturkan dengan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang isinya Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang di ajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Ketidaksesuai antara dua norma ini kerap menimbulkan kebingungan mengenai yang mana yang semestinya diikuti. Namun adanya aturan terkait ambang batas pengajuan permohonan perselisihan hasil pilkada di dalam Pasal 158 ayat (1), menegaskan bahwa alasan adanya aturan tersebut karena jumlah Hakim Mahkamah Konstitusi hanyalah 9 orang dengan tanggungjawab yang banyak. Artinya masalah yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi tidak hanya terkait sengketa pilkada saja melainkan segala sesuatu terkait undang-undang yang harus diselesaikan, sehingga sering terjadi penumpukan berkas perkara.⁸⁵ Selain itu penyelesaian perkara juga memakan waktu yang tidak sebentar.

Saat ini, sistem ambang batas yang kaku seringkali mengabaikan substansi perkara yang diajukan. Banyak sengketa yang masuk namun tidak diterima oleh MK hanya karena tidak memenuhi ambang batas yang ada. Padahal justru, jika sistem ini diteruskan lamban laun akan menghancurkan demokrasi lokal di Indonesia dan menjauhkan rakyat untuk mmencapai keadilan substantif.⁸⁶ Perlu pemeriksaan permohonan sengketa hasil pilkada tidak hanya berdasarkan ambang batas 0,5-2 persen selisih suara, tetapi juga dalil dan bukti awal yang disampaikan pemohon. Pendekatan ini memberikan ruang bagi hakim untuk menilai secara substansial apakah suatu perkara layak dilanjutkan berdasarkan kualitas dalil dan bukti, bukan hanya angka selisih suara. Fleksibilitas ini penting karena dalam beberapa kasus, pelanggaran sistematis atau masif dapat terjadi meskipun selisih suara tidak mencapai ambang batas. Sebaliknya, selisih suara yang besar tidak otomatis menunjukkan tidak adanya pelanggaran yang perlu diperiksa.

Di samping itu berkaitan dengan jumlah 1 hakim juga dapat dijadikan usulan dengan catatan untuk pemeriksaan pendahuluan. Hal ini dilatarbelakangi dari jumlah perkara PPU terus mengalami peningkatan. Pada Pemilu 2024, perkara PPU yang masuk mencapai 308 perkara⁸⁷ dan merupakan angka tertinggi dibandingkan pemilu-pemilu sebelumnya. Peningkatan permohonan perkara ini menunjukkan massifnya problematika Pemilu saat itu. Sehingga dibutuhkan cara yang efisien agar semua perkara dapat dii selesaikan dengan baik di Mahkamah Konstitusi. Namun pada praktinya, data menunjukkan bahwa MK menggunakan sistem 3 panel untuk sidang sengketa PPU

⁸⁵ Ade Mazhar Amin Bahri, "Implikasi Yuridis Ambang Batas Terhadap Pengajuan Permohonan Sengketa Pilkada", *LEX Renaissance* Vol. 5 (3), 2020, hal. 736.

⁸⁶ Tanto Lailam dan Putri Anggia, "Pengenyan Peningkatan Keadilan Substantif Dalam Penerapan Ambang Batas Sengketa Hasil Pilkada Di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal LEGISLASI INDONESIA* Vol 17 (2), 2020, hal. 218.

⁸⁷ Mahkamah Konstitusi, "Rekapitulasi Perkara PPU", <https://www.mkri.id/perkara/rekapitulasi-perkara/ppu>

2024⁸⁸, namun tidak semua kasus memerlukan pemeriksaan dengan panel lengkap sejak awal.

Beban kerja yang berat ini terlihat jelas ketika MK harus meregistrasi 297 perkara PPHU anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan DPD yang harus diperiksa secara simultan oleh sembilan hakim konstitusi.⁸⁹ Sehingga adanya usulan pembentukan panel dengan satu hakim untuk pemeriksaan pendahuluan bertujuan meningkatkan efisiensi proses peradilan. Pemeriksaan pendahuluan oleh satu hakim dapat berfungsi sebagai filter awal untuk menilai kelayakan substantif perkara, pemeriksaan administrative kelengkapan dokumen dan persyaratan format, dan rekomendasi apakah perkara layak diajukan ke panel lengkap. Mekanisme ini dapat mengurangi beban kerja pengadilan dan mempercepat penyelesaian perkara yang tidak memiliki merit substantif, sambil tetap memastikan akses keadilan bagi perkara yang benar-benar bersubstansi.

Konsep hakim tunggal untuk pemeriksaan pendahuluan telah diterapkan dalam berbagai sistem peradilan internasional. Sistem Supreme Court Amerika Serikat menggunakan mekanisme "*cert pool*" untuk *screening* awal perkara. Sementara *Bundesverfassungsgericht* Jerman menerapkan sistem *chambers* yang terdiri dari 3 hakim untuk *pre-screening* sebelum merujuk ke senat penuh. Pengalaman Korea Selatan juga menunjukkan efektivitas *preliminary review* oleh panel kecil sebelum merujuk ke *bench* penuh.

Dalam mengembangkan model harmonisasi dan integrasi hukum pemilu, terdapat beberapa pendekatan yang dapat dipertimbangkan. Model pertama adalah Unifikasi Yuridiksi, yaitu penyatuan seluruh mekanisme hukum pemilu dalam satu sistem hukum acara yang seragam.⁹⁰ Model ini akan menciptakan satu pintu penanganan pelanggaran pemilu dengan prosedur yang standar dan konsisten, sehingga mengurangi kebingungan dan inkonsistensi dalam penerapan hukum. Model kedua adalah pembentukan Lembaga Peradilan Khusus Pemilu, yang dapat berupa transformasi Badilu menjadi lembaga *quasi-judicial* yang lebih kuat, atau pembentukan badan peradilan khusus yang otonom.⁹¹ Model ini mengintegrasikan fungsi pengawasan, penyelidikan, dan adjudikasi dalam satu sistem yang terpadu, sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penanganan pelanggaran pemilu.

Kedua model tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Model unifikasi yurisdiksi lebih mudah diimplementasikan karena tidak memerlukan perubahan kelembagaan yang drastis, namun mungkin kurang efektif dalam menangani kompleksitas pelanggaran pemilu yang beragam. Sementara model lembaga peradilan khusus dapat lebih efektif dalam penanganan pelanggaran, namun memerlukan

⁸⁸ Liputan6. (2024, April 29). *Sidang Sengketa Pileg 2024 di MK, Ini Susunan Komposisi Hakim di 3 Panel*. <https://www.liputan6.com/news/read/5583901/sidang-sengketa-pileg-2024-di-mk-ini-susunan-komposisi-hakim-di-3-panel>

⁸⁹ HukumOnline (2008, Mei 20). *Ada Hakim Tunggal Melakukan Pemeriksaan Pendahuluan*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ada-hakim-tunggal-melakukan-pemeriksaan-pendahuluan>

⁹⁰ Pak Guru, *Kodifikasi dan Unifikasi Hukum: Menggabungkan dan Menyempurnakan Keharmonisan Hukum*, tersedia di: <https://pakguru.co.id/kodifikasi-dan-unifikasi-hukum/> (diakses 7 Juli 2025).

⁹¹ Rumah Pemilu, *Mengevaluasi Kuasi Peradilan Bawaslu*, 18 Juni 2021

perubahan struktural yang signifikan dan investasi sumber daya yang besar.⁹² Komponen-komponen yang harus masuk dalam RUU Kodifikasi Pemilu mencakup beberapa aspek fundamental. Pertama, tipologi pelanggaran dan kategorisasinya harus diklasifikasikan dengan jelas, mencakup pelanggaran administratif, etik, dan pidana dengan gradasi sanksi yang proporsional.⁹³ Klasifikasi ini akan memberikan kepastian hukum dan mengurangi subjektivitas dalam penentuan jenis pelanggaran. Kedua, prosedur penanganan sengketa dan pelanggaran secara terpadu harus diatur dengan detail, mulai dari tahap pelaporan, penyelidikan, pemeriksaan, hingga eksekusi putusan.⁹⁴ Prosedur yang terpadu akan mengurangi celah hukum dan meningkatkan efisiensi penanganan kasus.

Ketiga, sistem peradilan pemilu dan kewenangannya harus didefinisikan dengan jelas, termasuk subjek hukum, tahapan proses, standar pembuktian, dan jenis sanksi yang dapat dijatuhkan.⁹⁵ Keempat, SOP koordinasi antar lembaga yang mengikat secara nasional perlu ditetapkan untuk memastikan sinergitas dan menghindari tumpang tindih kewenangan. Kelima, standar transparansi, publikasi putusan, dan akuntabilitas proses harus diatur dengan tegas untuk memastikan bahwa proses penegakan hukum pemilu dapat diawasi oleh publik dan media.⁹⁶ Transparansi akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap integritas proses pemilu dan penegakan hukum pemilu.

Kodifikasi hukum pemilu menghadapi berbagai tantangan yang kompleks. Tantangan politik menjadi yang paling signifikan, di mana tarik-menarik kepentingan politik antara berbagai pihak dapat menghambat proses kodifikasi.⁹⁷ Kebutuhan revisi berbagai undang-undang yang sudah ada juga memerlukan konsensus politik yang tidak mudah dicapai. Resistensi antar lembaga yang sudah mapan dengan kewenangan mereka saat ini juga menjadi tantangan tersendiri. Setiap lembaga memiliki kepentingan untuk mempertahankan kewenangan dan sumber daya yang mereka miliki, sehingga proses integrasi dan harmonisasi dapat mengalami hambatan.⁹⁸

⁹² CNN Indonesia, *Cegah Pencari Untung, 3 Pengadilan Khusus Pemilu Digagas*, 2 Agustus 2020, tersedia di: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200803045902-617-531447/cegah-pencari-untung-3-pengadilan-khusus-pemilu-digagas> (diakses 7 Juli 2025).

⁹³ Hukumonline, *Perbedaan Kodifikasi Hukum dan Unifikasi Hukum*, 3 Maret 2023, tersedia di: <https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-kodifikasi-hukum-dan-unifikasi-lt59492221a0477/> (diakses 7 Juli 2025).

⁹⁴ Bawaslu Kabupaten Bogor, *Bawaslu Dalam Quasi Pengadilan Tugas Dan Kewenangan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, tersedia di: <https://bogorkab.bawaslu.go.id/berita/bawaslu-dalam-quasi-pengadilan-tugas-dan-kewenangan-penyelesaian-sengketa-proses-pemilu> (diakses 7 Juli 2025).

⁹⁵ Journal of Constitutional Law and Governance, *Lembaga Peradilan Khusus Pemilu Di Indonesia dalam Perspektif Hukum Tata Negara*, <https://ejournal.iainmadura.ac.id/index.php/asshahifah/article/view/7963> (diakses 7 Juli 2025).

⁹⁶ BPK, *UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37644/uu-no-7-tahun-2017> (diakses 7 Juli 2025).

⁹⁷ Neliti, *Perkembangan Hukum Indonesia dalam Menciptakan Unifikasi dan Kodifikasi Hukum*, tersedia di: <https://www.neliti.com/publications/29392/perkembangan-hukum-indonesia-dalam-menciptakan-unifikasi-dan-kodifikasi-hukum> (diakses 7 Juli 2025).

⁹⁸ Bawaslu Sulawesi Tengah, *Transformasi Bawaslu Menjadi Peradilan Khusus Pemilu*, 28 September 2019, tersedia di: <https://sulteng.bawaslu.go.id/transformasi-bawaslu-menjadi-peradilan-khusus-pemilu/> (diakses 7 Juli 2025).

Untuk mengatasi tantangan tersebut, diperlukan pembentukan *task force* nasional yang terdiri dari berbagai *stakeholder* untuk menyusun draf kodifikasi pemilu. *Task force* ini harus melibatkan akademisi, praktisi hukum, penyelenggara pemilu, dan masyarakat sipil untuk memastikan bahwa kodifikasi yang dihasilkan komprehensif dan dapat diterima oleh semua pihak. Studi perbandingan dengan sistem hukum pemilu negara lain seperti Brasil dan Meksiko yang telah berhasil mengimplementasikan kodifikasi hukum pemilu juga dapat memberikan pembelajaran berharga. Pelibatan Masyarakat sipil dalam proses penyusunan kodifikasi akan meningkatkan legitimasi dan dukungan publik terhadap produk hukum yang dihasilkan.

Harmonisasi peraturan akan mengurangi kebingungan dan inkonsistensi dalam penerapan hukum, sehingga meningkatkan efektivitas penegakan hukum pemilu. Kedua, kodifikasi akan memperkuat kelembagaan pengawas pemilu yang optimal dengan memperjelas pembagian kewenangan dan mekanisme koordinasi antar lembaga. Integrasi sistem kelembagaan akan mengurangi tumpang tindih kewenangan dan meningkatkan efisiensi penanganan pelanggaran pemilu. Harmonisasi hukum melalui kodifikasi juga akan memperkuat kapasitas kelembagaan dengan memberikan landasan hukum yang kuat untuk setiap lembaga dalam menjalankan fungsinya. Kejelasan yurisdiksi akan mengurangi konflik antar lembaga dan meningkatkan sinergi dalam penegakan hukum pemilu, yang pada akhirnya akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap integritas penyelenggaraan pemilu.

Tabel 1. Tren Laporan dan Putusan Tindak Pidana Pemilu (2014-2024)

Tahun	Laporan/ Temuan	Dikonfirmasi Pelanggaran	Dugaan Pidana	Putusan Bersalah
2014	1.276	971	112	42
2019	1.502	1.102	127	55
2020 (Pilkada)	897	752	62	27
2021	1.158	962	84	31
2022	1.021	854	73	29
2023	1.376	1.142	102	44
2024*	1.023	479	39	65

Data 2024 per 30 Juni 2024, sumber Bawaslu RI.

Tabel 2. Distribusi Jenis Pelanggaran Pemilu 2024

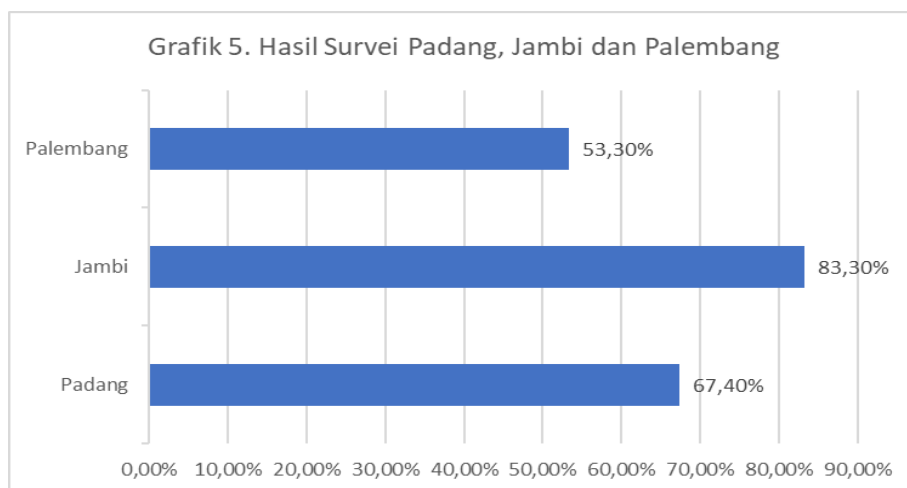
Jenis Pelanggaran	Jumlah Kasus	Persentase
Politik Uang	147	30 %
Netralitas ASN/TNI-Polri	98	20 %
Kampanye di Luar Jadwal	86	18 %

Penyebaran Hoaks/DIsinformasi	69	14 %
Pelanggaran Protokol Kesehatan	41	8 %
Lain-lain	48	10 %

Berdasarkan Laporan Penelitian Pusat Studi Konstitusi tahun 2019,⁹⁹ terdapat beberapa aspek yang mesti menjadi prioritas dalam penegakan hukum pemilu dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemilu.

1. Menciptakan sistem durasi waktu yang konsisten dengan membentuk sebuah hukum acara khusus dalam hal penanganan pelanggaran pemilu terutama dalam hal pelanggaran tindak pidana pemilu.
2. Membentuk lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan pelanggaran pidana pemilu secara komprehensif mulai dari penerimaan laporan dugaan pelanggaran pidana sampai kepada memutus terhadap pelanggaran pidana pemilu yang terjadi.

Berdasarkan hasil survei Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) yang diadakan di tiga lokasi yakni Padang, Jambi dan Palembang didapatkan hasil bahwa mayoritas responden setuju masih terdapat celah dalam Pemilu yang perlu dibenahi. Khususnya terkait pengaturan independensi, Penyelenggara Pemilu, Penegakan Hukum dan Keterwakilan perempuan sebagai penyelenggara dan keselarasan peraturan nasional dan daerah terkait pemilu. Dapat dilihat pada grafik di bawah ini:

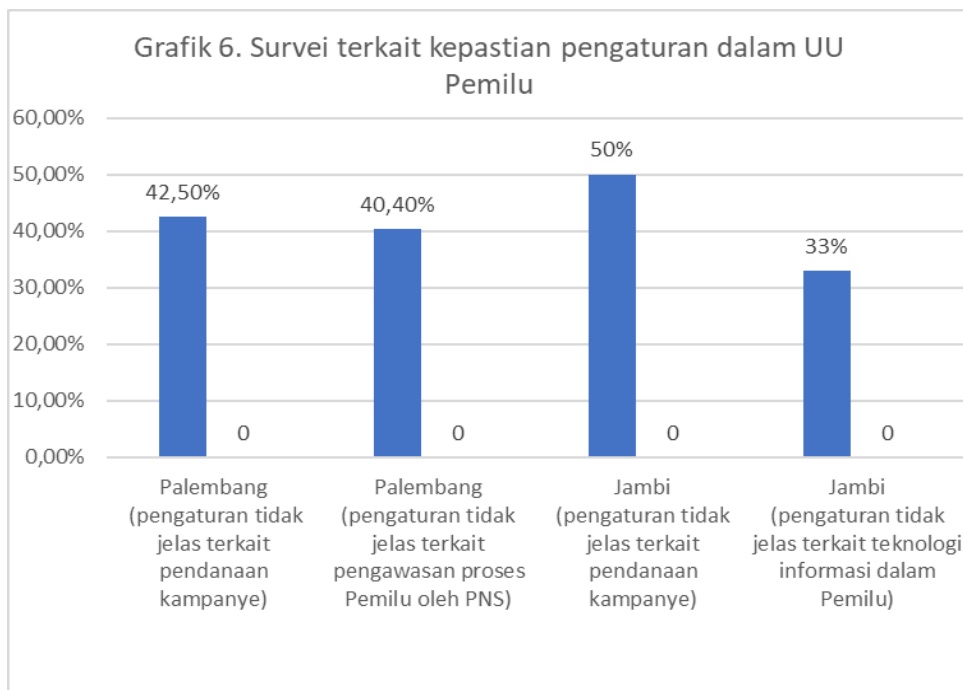


Sebanyak 67, 4% dari total responden di Padang misalnya, meyakini bahwa kerangka hukum pemilu di Indonesia harus memberikan jaminan bahwa ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan pemilu tingkat nasional dan lokal selaras satu sama

⁹⁹ Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, "Penataan Sistem Pemilu Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Sebagai Wujud Penghormatan Kedaulatan Rakyat" (2019), hlm 219.

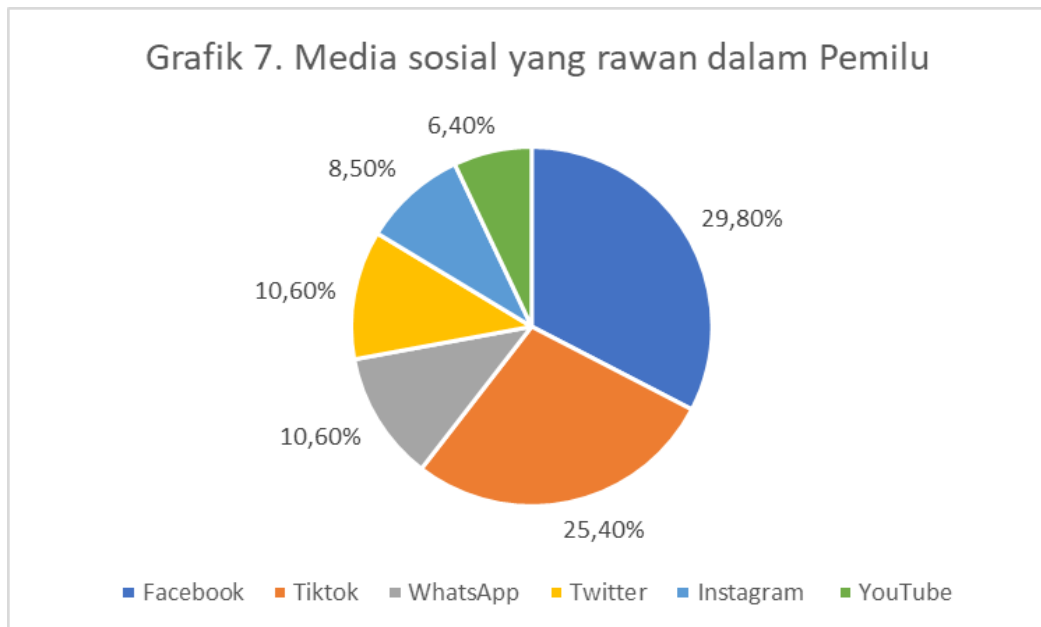
lain. Menjawab pertanyaan yang sama, 83,3 % dari total responden di Jambi juga menyepakati hal sama. Demikian responden di Palembang, dimana sebanyak 53,3% setuju bahwa harus ada keselarasan pengaturan dalam penegakan hukum Pemilu baik di Nasional maupun lokal. Jika ditotalkan keseluruhan responden Padang, Jambi dan Palembang, maka didapat 68,7% responden yang mendukung untuk adanya keselarasan dalam pengaturan hukum Pemilu.

Disamping itu responden juga ditanyai terkait kejelasan aspek Pemilu dalam peraturan perundang-undangan. Namun mayoritas responden merespon bahwa terdapat masih terdapat aspek-aspek yang belum jelas pengaturannya di dalam UU Pemilu. Sebagaimana grafik di bawah ini menunjukkan data:



Pada aspek pendanaan kampanye dan pengawasan proses Pemilu oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan masyarakat, 42,5% dan 40,4% responden Palembang merasa tidak jelasnya pengaturan terkait. Demikian juga pada aspek pengawasan kampanye didunia digital, dimana 50% dari total responden di Jambi menganggap aspek tersebut tidak jelas pengaturannya dalam UU Pemilu saat ini. Lalu persentase yang juga patut diperhatikan pada aspek pengaturan tentang teknologi informasi terkait pemilu bagi penyelenggara yang masing-masing mendapat 33.3% suara responden yang menganggap aturan terkait tidak jelas dalam UU Pemilu.

Lebih lanjut, Perkembangan teknologi yang massif juga ikut berimplikasi pada proses pelaksanaan pemilu di Indonesia. Media sosial sebagai wadah informasi nyatanya terlalu liar dan tak terkendali sehingga banyak melahirkan disinformasi dan hoaks, khususnya ketika Pemilu sedang berlangsung. Survei yang dilakukan juga menunjukkan respon yang signifikan pada beberapa media sosial. Sebagaimana berikut ini:

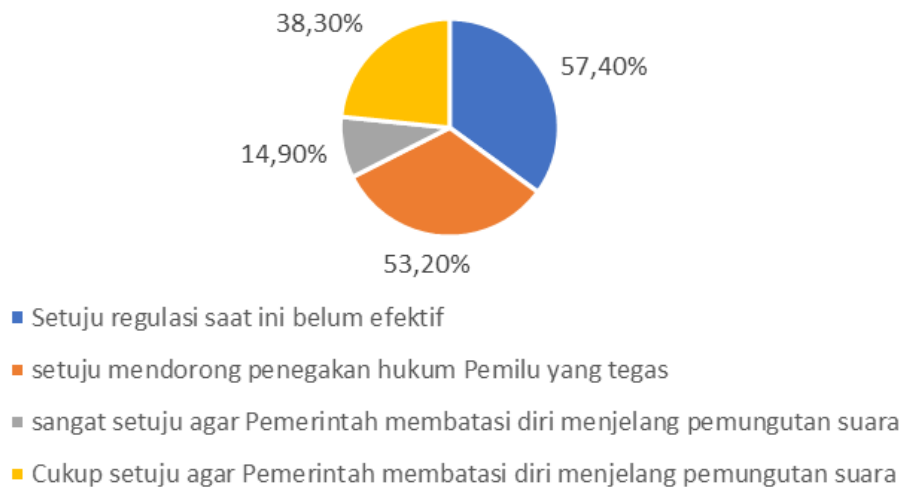


Selaras dengan hasil survei, 29,8% responden memilih Facebook sebagai media sosial yang paling rawan melahirkan hoaks ketika Pemilu. Diikuti platform terkenal yaitu Tiktok 25,4%, lalu WhatsApp dan Twitter di tempat ketiga hanya 10,6%. Sementara Instagram jauh lebih kecil hanya 8,5% dan YouTube 6,4%. Peringkat ini menandakan rawannya terjadi penyalahgunaan alat digital dalam kerangka hukum Pemilu. Dimana isu yang muncul sangat beragam, diantaranya isu kesalahan penghitungan suara yang disengaja, isu agama tertentu, fitnah terhadap salah satu calon dan sebagainya.

Fenomena ini dapat dilihat sebagai akibat dari belum adanya pengaturan yang eksplisit dalam UU Pemilu. Seperti data yang didapat dalam survei, bahwa 57,4% responden setuju jika regulasi saat ini tidak efektif dalam menangani pelanggaran Pemilu di dunia digital. Lalu 53,2% responden juga mendorong agar adanya penegakan hukum yang tegas bagi calon atau tim kampanye atau siapapun yang menyebarkan berita bohong yang merugikan salah satu pihak lain. Oleh karena itu, isu mengenai penegakan hukum Pemilu dalam ruang digital mesti diprioritaskan. Termasuk pengaturan mengenai *Cyber Army* atau yang lebih dikenal dengan istilah *buzzer*, pengaturan terkait penggunaan data pribadi pemilih di media sosial, kampanye yang bijak dan sebagainya.

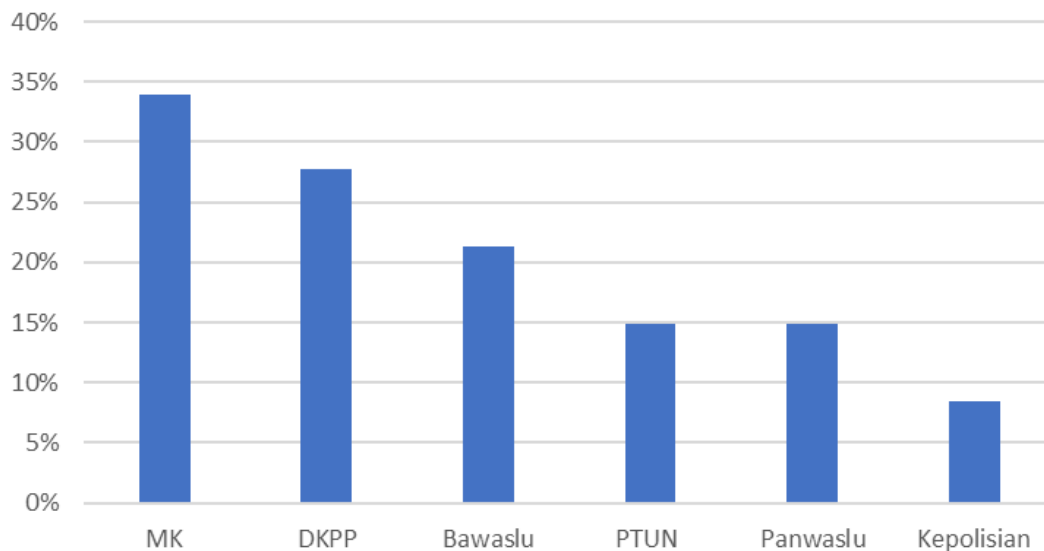
Sebanyak 14,9% responden sangat setuju, lalu 38,3% responden cukup setuju dengan usulan agar Pemerintah ikut terlibat untuk membatasi diri dalam memberikan informasi terkait kepemiluan menjelang pemungutan suara. Upaya ini untuk mencegah penyebaran informasi palsu dan hoaks yang tidak diinginkan, serta untuk menunjukkan sikap netralitas negara.

Grafik 8. Respon terhadap regulasi saat ini dan dorongan untuk mempertegas penegakan hukum Pemilu



Kemudian responden juga ditanyai pendapat terkait lembaga mana yang sebaiknya diberikan tanggung jawab untuk menangani pelanggaran Pemilu sebagai bahan usulan untuk mendorong reformasi hukum Pemilu.

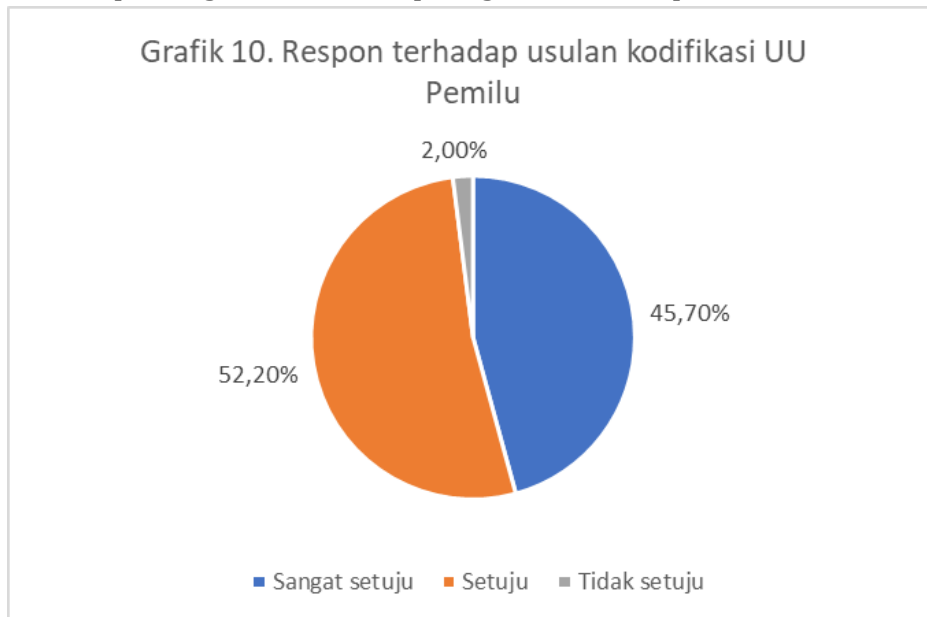
Grafik 9. Kepercayaan responden terhadap lembaga



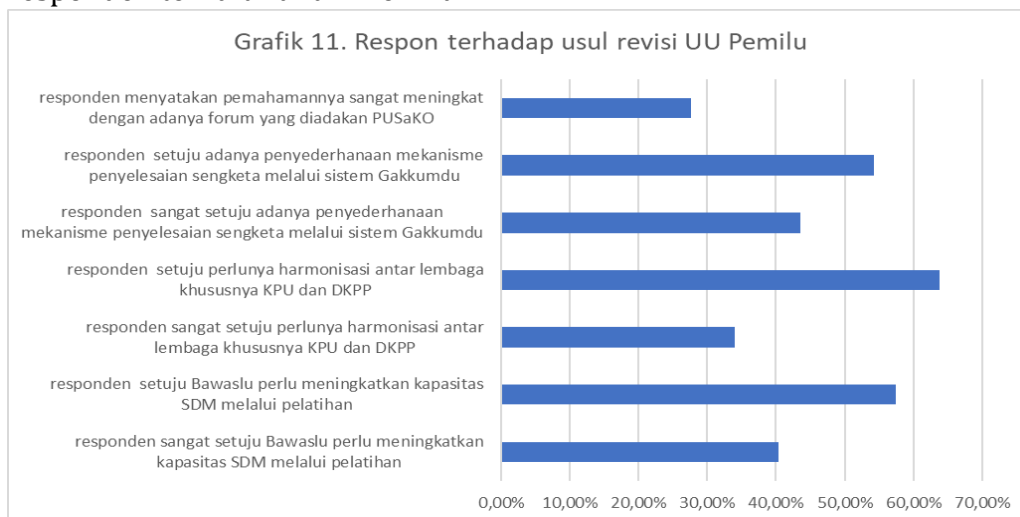
Responden terpecah mengenai kepercayaan penegakan hukum untuk para pelanggar Pemilu digital. Pilihan terbanyak jatuh kepada MK sebanyak 34%, DKPP 27,7%, Bawaslu 21,3%. Lalu diikuti oleh PTUN dan Panwaslu yang mendapat kepercayaan responden sebanyak 14,9%. Terakhir, Kepolisian mendapatkan kepercayaan kurang dari setengah responden atau hanya 8,5% saja.

Responden juga ditanyai mengenai pembaharuan desain penegakan pemilu dan sebanyak 45,7% responden sangat setuju dan 52,2% setuju bahwa kodifikasi perlu segera dilakukan agar dapat merangkum secara sistematis jenis pelanggaran, mekanisme

penyelesaian sengketa serta hukum acara pemilu secara menyeluruh. Selain itu, survey juga menunjukkan penguatan kapasitas kelembagaan dan aktor pemilu yang menjadi elemen penting dalam desain penegakan hukum pemilu.



Selanjutnya responden diminta untuk menanggapi beberapa rekomendasi untuk menjadi materi dalam revisi UU Pemilu. Juga untuk melihat peningkatan pemahaman responden terkait hukum Pemilu.



Sebanyak 40,4% responden sangat setuju dan 57,4% setuju bahwa Bawaslu perlu meningkatkan kapasitas SDM melalui pelatihan. Lebih lanjut, 34% responden sangat setuju dan 63,8% setuju perlunya harmonisasi antar lembaga khususnya KPU dan DKPP. Tidak hanya itu, sebanyak 43,5% responden sangat setuju dan 54,3% setuju adanya penyederhanaan mekanisme penyelesaian sengketa melalui sistem Gakkumdu.

D. Desain Strategi untuk Meningkatkan Kapasitas Sumber Daya Manusia untuk Penegakan Hukum Pemilu

Dalam demokrasi elektoral di Indonesia, lembaga penyelenggara pemilu seperti Badilu, KPU dan DKPP memiliki peran yang strategis dalam menjaga integritas proses pemilu. KPU misalnya memiliki fungsi sebagai pelaksana teknis tahapan pemilu, kemudian Badilu yang memiliki fungsi pengawasan pada semua tahapan pemilu baik pengawasan terhadap peserta pemilu, masyarakat maupun penyelenggara, tidak hanya itu DKPP memiliki fungsi untuk menjaga etika penyelenggara pemilu. Walaupun ketiga lembaga ini memiliki porsi tugasnya masing-masing, namun masalah kecurangan masih tetap terjadi dan sering muncul dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia. Tidak terkecuali kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu itu sendiri. Padahal apabila di kaji lebih dalam lagi, sumber daya manusia (SDM) di lembaga penyelenggara pemilu memegang peran kunci dalam memastikan proses pemilu berjalan lancar, jujur dan bebas dari kecurangan.¹⁰⁰

Dalam konteks regulasi, sebenarnya penguatan dan pengembangan kompetensi bagi penyelenggara pemilu telah tersedia, yakni Peraturan Bawaslu Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan terhadap Pelaksanaan Tugas Pengawas Pemilihan Umum. Peraturan ini memberikan dasar hukum yang jelas mengenai peningkatan kapasitas yang dapat diwujudkan melalui bimbingan teknis, pendidikan dan pelatihan. Tidak lupa anggota pengawas pemilu juga dibekali fasilitas dari jajaran pusat hingga yang ada di TPS. Namun implementasi regulasi ini masih tidak dijalankan secara maksimal sehingga kualitas SDM penyelenggara pemilu sering kali tidak memadai. Keterbatasan dalam pelaksanaan penguatan kapasitas ini terlihat nyata dalam praktiknya, khususnya saat pemilu 2024 lalu.¹⁰¹

Indikasi kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu dapat dilihat dari hasil kajian pemilu tahun 2024 yang dilakukan oleh ICW, Themis Indonesia, dan AJI Indonesia, di mana dari total 10 daerah yang dipantau (Aceh, Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, Bali, NTT, Kalimantan Timur. Dan Sulawesi Selatan) setidaknya kecurangan yang berkaitan dengan netralitas dan profesionalisme penyelenggara pemilu berada di posisi ketiga. Hal ini menunjukkan bahwa SDM penyelenggara pemilu masih tidak cakap dalam menjaga integritasnya dalam menghadapi dinamika pemilu di Indonesia.

Tabel 3. Indikasi Kecurangan oleh Penyelenggara Pemilu

¹⁰⁰ Manunggal K. Wardaya “Upaya Bawaslu Banyumas Memerangi Politik Uang Pada Pemilu 2024”. Disampaikan dalam *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema “Penguatan Pnegaka Hukum Pemilu Dalam Rancangan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu”, 11 Juli 2025 di Padang.

¹⁰¹ Titi Anggraini, “Evaluasi Pengawasan Pilkada 2024”. Disampaikan dalam *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) FH Unand dengan tema “Penguatan Pnegaka Hukum Pemilu Dalam Rancangan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu”, 11 Juli 2025 di Padang.

Jenis Kecurangan	Jumlah
Penyalahgunaan Fasilitas Negara	7
Netralitas Pejabat/ Aparatur Negara dan Desa	22
Netralitas/ Profesionalitas Penyelenggara Pemilu	10
Politik uang	20
Lainnya	2

Sumber : ICW, Catatan pemantauan pemilu 2024

Di samping itu melalui konferensi pers pemilu tahun 2024 didapatkan data berupa 69 pelanggaran administrasi, 39 dugaan tindak pidana pemilu, 248 pelanggaran kode etik dan 125 pelanggaran hukum lainnya. Apabila diuraikan tren kecurangan pemilu tersebut adalah KPU melakukan rekrutmen penyelenggara *ad hoc* yang tidak sesuai prosedur, kampanye di luar masa kampanye, tindakan KPU yang melakukan verifikasi administrasi perbaikan yang tidak sesuai ketentuan. Belum lagi banyak dugaan pelanggaran bertebaran di sosial media dan pemberitaan media, tetapi tidak diikuti langkah pro aktif pengawas pemilu.

Mengutip pendapat dari Nelson dalam artikel yang ditulis oleh Sitti Rakhman, bahwa terdapat kaitan antara manajemen SDM dengan komitmen SDM. Lebih lanjut hubungan antara komitmen SDM dapat terbangun apabila manajemen SDM-nya mau melakukan pengembangan sikap, pengetahuan, keterampilan dan keahlian dalam menghadapi dinamika kerja. Dengan demikian penguatan SDM dalam penegakan pemilu tidak hanya sebatas pelatihan dan sosialisasi yang dilakukan dari tahun ke tahun, tetapi juga harus menanamkan nilai integritas, cakap, profesionalisme dan akuntabel.

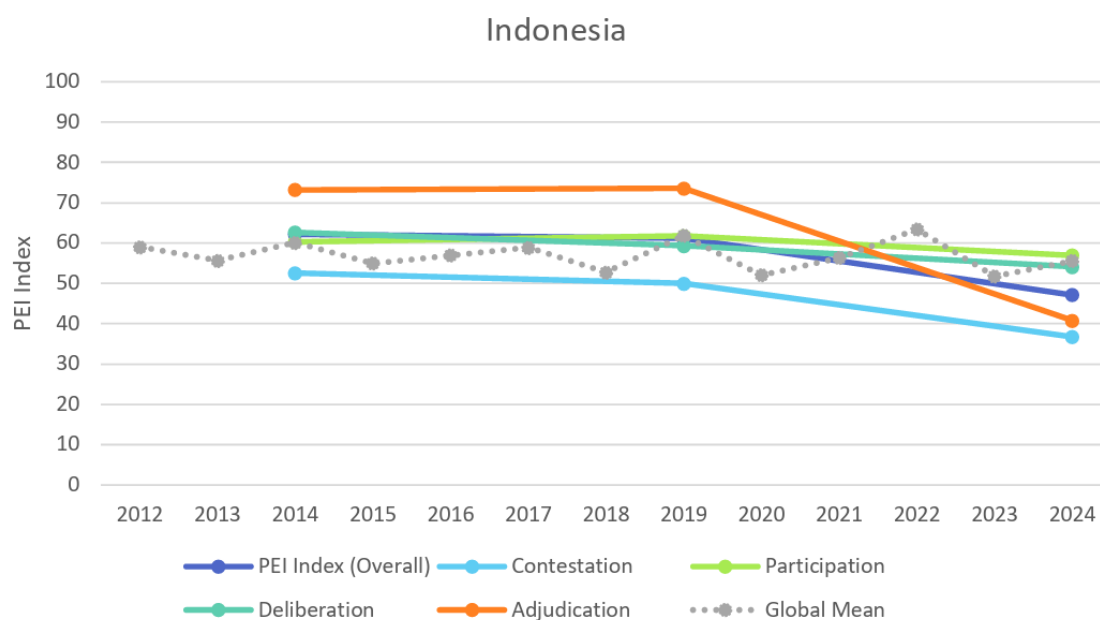
Dalam laporan *Electoral Integrity Report 2025*, tercatat adanya tren penurunan yang signifikan terhadap skor integritas pemilu di Indonesia. Laporan tersebut, yang dirilis melalui *The Global Electoral Report 2025*, menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemilu 2024 memperoleh skor integritas sebesar 47. Angka ini menandai kemunduran serius dibandingkan dengan skor tahun sebelumnya, yakni 58 pada tahun 2023. Penurunan ini tidak hanya mencerminkan melemahnya persepsi publik terhadap kredibilitas penyelenggara pemilu tetapi juga mengindikasikan persoalan struktural dalam manajemen dan akuntabilitas penyelenggaraan pemilu itu sendiri.

Tabel 4. Persepsi Indeks Integritas Pemilihan Umum Berbasis Konsep Menurut Negara dan Wilayah

Africa	Americas			Asia		Europe		Oceania	
Cape Verde	77	Canada	86	Israel	80	Sweden	89	Australia	75
The Ghana	76	Costa Rica	81	Japan	75	Denmark	87	New Zealand	75
Gambia	72	Chile	80	Taiwan	70	Iceland	86	Kiribati	69
Lesotho	72	Uruguay	79	Mongolia	69	Finland	85	Vanuatu	62
Mauritius	69	Peru	74	Armenia	67	Lithuania	85	Fiji	61
South Africa	68	Panama	72	Korea, Republic of	66	Germany	84	Micronesia	59
Sao Tome and Principe	67	Colombia	71	Timor-Leste	65	Netherlands	81	Solomon Islands	51
Morocco	63	Brazil	70	Singapore	65	Norway	81	Samoa	50
Botswana	63	Grenada	68	Qatar	64	Latvia	81	Papua New Guinea	48
Kenya	63	Argentina	66	Bhutan	63	Switzerland	79	Tonga	34
Liberia	59	Jamaica	66	Nepal	62	Portugal	79		
Malawi	59	Ecuador	63	Myanmar	60	Ireland	78		
Namibia	59	Trinidad and Tobago	61	Malaysia	58	Belgium	78		
Guinea-Bissau	57	Barbados	61	Iraq	57	Slovenia	77		
Niger	54	Suriname	60	Maldives	57	Spain	73		
Senegal	54	Dominican Republic	60	Sri Lanka	56	France	72		
Tunisia	54	Belize	59	Georgia	52	Estonia	72		
Burkina Faso	50	Bahamas	58	Oman	52	Czechia	72		
Benin	49	Honduras	56	Thailand	52	Italy	72		
Côte d'Ivoire	48	Bolivia	54	India	52	Austria	71		
Ethiopia	45	United States	54	Lebanon	50	Luxembourg	68		
Sudan	44	Mexico	53	Uzbekistan	50	Slovakia	68		
Nigeria	43	Guyana	50	Pakistan	48	Cyprus	66		
Congo, Democratic Republic of the	41	Guatemala	47	Indonesia	47	United Kingdom	64		
Zambia	40	Paraguay	46	Kuwait	47	Croatia	62		
Angola	40	Antigua and Barbuda	41	Kyrgyzstan	42	Greece	60		
Togo	39	Haiti	37	Kazakhstan	41	Poland	59		
Mali	39	El Salvador	36	Afghanistan	40	Bosnia and Herzegovina	57		
Algeria	38	Venezuela	32	Vietnam	39	Moldova	57		
Burundi	37	Nicaragua	22	Laos	39	North Macedonia	57		

Penurunan skor integritas pemilu dari 58 menjadi 47 sebagaimana tercatat dalam *The Global Electoral Report 2025* harus dipandang sebagai peringatan serius bagi penyelenggara negara. Fakta ini mencerminkan tidak hanya lemahnya tata kelola pemilu, tetapi juga semakin menurunnya kepercayaan terhadap lembaga penyelenggara pemilu dan proses elektoral secara keseluruhan. Dalam sistem demokrasi konstitusional, integritas pemilu merupakan syarat mutlak bagi legitimasi kekuasaan. Oleh karena itu, peningkatan kualitas regulasi, penguatan kelembagaan penyelenggara, serta penegakan hukum yang adil dan transparan merupakan langkah mendesak yang harus segera diambil agar pemilu tidak hanya menjadi ritual berkala, tetapi benar-benar menjadi cermin kedaulatan rakyat yang dijalankan secara jujur dan berkeadilan.

Grafik 5. Integritas Pemilu Secara Keseluruhan di Indonesia



Sumber: *The Global Electoral Report 2025*

Lebih jauh, ilustrasi grafik yang ditampilkan dalam laporan tersebut menunjukkan bahwa penurunan skor integritas pemilu Indonesia paling tajam disumbang oleh dua aspek krusial: pencalonan (kontestasi) dan penyelesaian sengketa (ajudikasi). Dalam catatan *Electoral Integrity Index*, aspek pencalonan terganggu secara signifikan karena pemilu dilaksanakan di tengah ketidakpastian hukum, khususnya akibat perubahan legislasi yang problematik dan tidak sinkron dengan asas kepastian hukum. Salah satu momen paling krusial yang diidentifikasi dalam laporan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengubah tafsir syarat usia minimal calon presiden dan wakil presiden. Putusan tersebut tidak hanya memantik kontroversi publik, tetapi juga menimbulkan kesan kuat akan ketidaknetralan lembaga yudikatif dalam kontestasi elektoral. Hal ini mempertegas bahwa intervensi hukum dalam tahapan pencalonan tanpa proses deliberatif yang inklusif dan berbasis kepentingan publik justru merusak persepsi keadilan elektoral, yang pada akhirnya berdampak pada integritas keseluruhan proses pemilu.¹⁰²

Berkaca pada tren penurunan integritas pemilu sebagaimana terekam dalam laporan *Electoral Integrity Index*, maka menjadi urgensi konstitusional untuk mendorong peningkatan kualitas penyelenggara pemilu secara menyeluruh. Salah satu aspek mendasar adalah penguatan kapasitas sumber daya manusia dalam penegakan hukum pemilu. Aparatur penegak hukum pemilu harus memiliki kompetensi substantif dalam memahami asas-asas pemilu demokratis, substansi hukum acara pemilu, serta standar pembuktian dalam menangani pelanggaran dan sengketa elektoral. Tanpa kapasitas tersebut, penegakan hukum pemilu hanya akan berjalan secara administratif formalistik dan kehilangan daya koreksi terhadap praktik-praktik yang mencederai keadilan

¹⁰² https://www.kompas.id/artikel/integritas-pemilu-indonesia-menjadi-tantangan?open_from=Tagar_Page diakses pada 8 Juli 2025.

elektoral. Dalam kerangka negara hukum demokratis, pemilu yang adil tidak akan terwujud tanpa aparat penegak hukum yang kompeten dan bebas dari intervensi. Oleh karena itu, perumusan kebijakan yang menempatkan penguatan SDM sebagai prioritas mutlak menjadi syarat konstitutif bagi pemilu yang benar-benar mencerminkan kedaulatan rakyat.

KESIMPULAN

Penegakan hukum pemilu adalah elemen kunci dalam memastikan integritas dan keadilan dalam seluruh proses pemilu. Dalam praktiknya, penegakan hukum pemilu di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan normatif, institusional, dan prosedural, yang disebabkan oleh fragmentasi regulasi dan lemahnya koordinasi antar lembaga. Ketentuan mengenai pelanggaran administratif, etik, dan pidana pemilu tersebar dalam berbagai regulasi yang tidak selalu sinkron, sehingga menyulitkan efektivitas dan kepastian hukum dalam pelaksanaannya. Dalam rangka penguatan penegakan hukum Pemilu, maka penelitian ini merekomendasikan:

1. Perlu melakukan transformasi wewenang Bawaslu dengan menghapus fungsi pengawasan dan penegakan hukum pidana Pemilu sehingga kedepan Bawaslu menjadi Badan Adjudikasi Pemilu (Badilu). Untuk itu:
 - a. Badilu perlu meningkatkan pengelolaan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) dalam penegakan hukum Pemilu baik melalui dukungan pendidikan, dan pelatihan. Pada banyak [1] Badilu Kabupaten/Kota, latar belakang anggota yang tidak berlatar sarjana hukum, merupakan suatu titik lemah yang perlu diperbaiki meskipun sudah banyak kegiatan bimtek dilakukan secara rutin.
 - b. Badilu perlu memaksimalkan kewenangan penyelesaian sengketa proses pemilu dengan model non-litigasi dalam penyelesaian proses dan sengketa hasil Pemilu. Oleh karena itu, Bawaslu selayaknya mendorong mediasi dan adjudikasi secara profesional, transparan, dan akuntabel.
2. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No.104/PUU-XXIII/2025, rekomendasi Badilu tidak lagi dianggap sebatas saran, tetapi harus dimaknai sebagai putusan yang bersifat mengikat dan wajib ditindaklanjuti oleh KPU. Sehingga dibutuhkan harmonisasi pengaturan untuk mengatur penyelesaian sengketa administrasi yang terdapat dalam rezim Pemilu dan Pilkada agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan maupun norma antara Badilu dan KPU.
3. Dibutuhkan penyederhanaan terhadap penyelesaian sengketa proses pemilu dan pilkada di Indonesia dengan mendorong evaluasi terhadap sistem Gakkumdu.
4. Tumpang tindih regulasi Pemilu menambah rumit penyelesaian sengketa proses Pemilu itu sendiri. Oleh sebab itu, perlu dilakukan perbaikan dengan mempercepat kodifikasi RUU Pemilu. Kodifikasi ini harus mampu merangkum secara sistematis jenis pelanggaran, mekanisme penyelesaian, dan hukum acara penegakan hukum pemilu secara menyeluruh sebagai pilar utama keadilan elektoral dalam negara hukum demokratis.