

Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat

Electoral Justice System in Handling 2019 Concurrent Election Violations and Disputes in West Sumatra

Khairul Fahmi, Feri Amsari, dan Busyra Azheri

Fakultas Hukum Universitas Andalas Kampus Universitas Andalas Limau Manis,
Padang, Sumatera Barat 25163

Email: khairulfahmi@law.unand.ac.id; feriamsari@gmail.com; busyra_ua@yahoo.co.id

Muhammad Ichsan Kabullah

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Kampus Universitas Andalas, Limau Manis Kec. Pauh
Kota Padang, Sumatera Barat

E-mail: ichsan.kabullah@gmail.com

Naskah diterima: 28/11/2019 revisi:16/01/2020 disetujui: 20/01/2020

Abstrak

Sistem keadilan pemilu telah dibangun dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Hal itu ditandai dengan diaturnya seluruh prosedur pelaksanaan tahapan pemilu dan mekanisme penanganan pelanggaran atau sengketa pemilu. Penyelesaian pelanggaran pemilu dilakukan oleh Bawaslu. Dalam menyelesaikan pelanggaran dan sengketa, Bawaslu berwenang menerbitkan putusan yang bersifat final. Dengan wewenang tersebut peran Bawaslu diperkuat dalam kerangka penegakan hukum untuk keadilan pemilu. Kajian ini hendak menelaah bagaimana kewenangan tersebut dilaksanakan, khususnya di Sumatera Barat. Dipilihnya Sumbar karena provinsi ini menjadi salah satu daerah yang rawan dari aspek penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil. Selain itu, di Sumbar juga terjadi peningkatan jumlah kasus yang ditangani Bawaslu pada Pemilu 2019 dibandingkan 2014. Terkait hal itu, masalah yang hendak dijawab adalah bagaimana penegakan hukum pemilu dilaksanakan Bawaslu dalam rangka mewujudkan keadilan pemilu,

khususnya dalam penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu. Masalah tersebut dijawab menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan mengandalkan bahan hukum berupa putusan pengadilan dan putusan Bawaslu Propinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam kajian ini disimpulkan bahwa sistem keadilan pemilu telah dijalankan dalam proses penanganan pelanggaran dan sengketa oleh Bawaslu di Sumatera Barat. Hal itu ditandai dengan diprosesnya setiap laporan pelanggaran administrasi, dugaan tindak pidana dan sengketa pemilu berdasarkan prosedur yang ditentukan peraturan perundang-undangan. Walaupun demikian, beberapa kelemahan yang ditemui masih mengganjal cita perwujudan keadilan pemilu secara lebih optimal.

Kata kunci : keadilan pemilu, pelanggaran pemilu, dan sengketa pemilu

Abstract

The electoral justice system has been established in Law Number 7 of 2017. It is marked the electoral justice system has been established in Law Number 7 of 2017. It is marked by the regulation of all procedures for implementing the election stages and the mechanism for handling election violations or disputes. The settlement of violations and election disputes is carried out by Election Supervisory Body (Bawaslu). In resolving violations and conflicts, Bawaslu has the authority to issue final decisions. With this authority, the role of Bawaslu is strengthened in the framework of law enforcement for election justice. This study would like to examine how this authority is exercised, especially in West Sumatra. West Sumatra has chosen because this province has become one of the most vulnerable areas in terms of organizing free and fair elections. Furthermore, there has also been an increase in the number of cases handled by Bawaslu in the 2019 elections compared to 2014 in West Sumatra. Therefore, how election law enforcement is carried out by Bawaslu to realize electoral justice, particularly in handling election violations and disputes. This article using normative legal research methods by relying on legal materials in the form of court decisions and decisions of the Bawaslu in province and city. In this study, it was concluded that the electoral justice system had implemented in the process of handling violations and disputes by Bawaslu in West Sumatra. All complaint report indicated it, i.e., administrative offenses, alleged criminal acts, and election disputes have been passed based on procedures determined by statutory regulations. However, there are still some weaknesses that must be evaluated because the election justice can not maximize.

Keywords: *electoral justice, election violations, and election disputes.*

PENDAHULUAN

Pemilihan umum merupakan sarana untuk mengejawantahkan kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi.¹ Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan di lembaga negara.² Sebagai konsekuensinya, pejabat-pejabat negara hasil pemilu tersebut akan bekerja menjalankan mandat rakyat. Agar proses konversi kehendak rakyat menghasilkan wakil rakyat atau pejabat yang sesuai dengan kehendak rakyat, maka proses pemilu harus dijalankan secara jujur dan adil.³

Untuk memastikan dapat berjalan secara jujur dan adil, pemilu menyediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu. Sistem keadilan pemilu tersebut merupakan elemen penting dalam menjamin efektifitas dan keadilan pemilu.⁴ Sistem keadilan pemilu mencakup elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu.⁵ Internasional IDEA mengemukakan, sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya.⁶

Dalam kerangka itu, pembentuk undang-undang telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) sebagai dasar hukum penyelenggaraan Pemilu 2019. Dalam Undang-Undang tersebut diatur berbagai aspek terkait penyelenggaraan pemilu seperti lembaga penyelenggara, tahapan pemilu, hak pilih, dan mekanisme penyelesaian masalah hukum pemilu. Masalah hukum pemilu mencakup pelanggaran, sengketa proses dan sengketa hasil pemilu.⁷

Pada saat prosedur pemilu telah diatur dan mekanisme penyelesaian masalah hukum juga sudah disediakan, maka kerangka legal sistem keadilan pemilu sesungguhnya telah dibangun. Walaupun demikian, ketika kerangka hukum telah dibangun, tidak serta-merta dapat diartikan pemilu sudah akan berjalan secara adil. Konfirmasi atas adil atau tidaknya proses penyelenggaraan pemilu perlu

¹ Arief Budiman, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, h. 30.

² Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, h. 204.

³ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22E ayat (1).

⁴ Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm, 2019, h. 9 dan baca juga Ayoub, Ayman & Andrew Ellis (Ed.), *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm, 2010.

⁵ *Ibid.*, h. 8.

⁶ *Ibid.*, h. 8 dan baca juga Khairul Fahmi, Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2019, h. 146.

⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Buku Keempat dan Buku Kelima.

dilakukan dengan melihat bagaimana implementasi sistem keadilan pemilu oleh penyelenggara pemilu. Oleh karena itu, pelaksanaan sistem keadilan pemilu sesuai UU Pemilu tersebut perlu dikaji.

Setidaknya terdapat tiga alasan penting mengapa hal tersebut perlu diteliti. *Pertama*, regulasi pemilu memberi ruang lebih luas bagi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dalam menangani pelanggaran administrasi dan pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis dan massif. *Kedua*, penyelesaian sengketa proses pemilu dilakukan oleh Bawaslu dengan putusan yang bersifat final, di mana putusan tersebut wajib dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). *Ketiga*, regulasi pemilu memberikan peran yang lebih kuat kepada Bawaslu dalam menangani pelanggaran tindak pidana pemilu.

Sehubungan dengan pentingnya mengkaji pelaksanaan sistem keadilan pemilu dalam Pemilu 2019, salah satu daerah yang menarik diteliti adalah Provinsi Sumatera Barat (Sumbar). Ada beberapa alasan kenapa pelaksanaan sistem keadilan pemilu di Sumbar penting diteliti. *Pertama*, berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) 2019 yang diterbitkan Bawaslu, Sumbar merupakan salah satu dari empat provinsi dengan kerawanan untuk dimensi penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil.⁸ Artinya, Sumbar termasuk provinsi yang rawan terhadap gangguan terselenggaranya pemilu secara jujur dan adil. *Kedua*, terjadi peningkatan jumlah kasus yang ditangani Bawaslu terkait pelanggaran pidana dan sengketa Pemilu 2019 dibandingkan Pemilu 2014. Khusus pelanggaran pidana, pada Pemilu 2014 hanya terdapat satu kasus yang perkaranya diperiksa dan diputus pengadilan, sementara pada Pemilu 2019 dugaan tindak pidana yang diperiksa dan diputus pengadilan mencapai 17 kasus.⁹

Berdasarkan uraian di atas, artikel ini akan membahas bagaimana sistem keadilan pemilu dijalankan oleh Bawaslu Sumbar melalui penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu 2019. Apakah tugas-tugas penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa telah dijalankan sesuai prosedur yang ditentukan undang-undang dan telah menyediakan kesempatan yang luas bagi pencari keadilan pemilu untuk mengaksesnya? Masalah tersebut dikaji menggunakan metode penelitian hukum normatif. Sehubungan dengan itu, penelitian ini menelaah bagaimana pelaksanaan penanganan pelanggaran dan sengketa proses pemilu

⁸ Tim Editor Bawaslu RI, Indeks Kerawanan Pemilu, Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Jakarta, 2018, h. 238.

⁹ Surya Efitrimen, Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019 dan Menatap Pilkada Serentak Tahun 2020, Presentasi dalam Seminar Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang 14 Oktober 2019.

yang dilakukan Bawaslu Sumbar dalam kerangka mewujudkan keadilan pemilu. Bahan hukum yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, putusan Pengadilan Negeri dalam kasus pidana pemilu, putusan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian sengketa proses pemilu, dan bahan hukum sekunder lainnya.

PEMBAHASAN

1. Konsep dan Jaminan Keadilan Pemilu

Banyak ahli dan lembaga yang bergerak di bidang pemilu yang telah merumuskan konsep keadilan pemilu. Di antara yang paling banyak dirujuk adalah *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA). Lembaga ini berpandangan, keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:¹⁰

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

Dengan demikian, keadilan pemilu dikonsepsikan sebagai kondisi di mana seluruh prosedur dan tindakan penyelenggara dilakukan sesuai regulasi pemilu. Pada saat yang sama, regulasi pemilu juga menyediakan mekanisme pemulihan terhadap hak pilih dilanggar. Kerangka hukum pemilu mesti mengatur prosedur penyelesaian pelanggaran yang terjadi prasyarat mewujudkan keadilan pemilu dapat dipenuhi.

Adapun Ramlan Surbakti berpandangan, keadilan pemilu tidak hanya terbatas pada tersedianya kerangka hukum pemilu semata, melainkan juga mencakup kesetaraan hak pilih, badan penyelenggara yang independen, integritas pemungutan suara, dan penyelesaian pelanggaran atau sengketa tepat waktu.¹¹ Ia menekankan, keadilan pemilu membutuhkan kepastian dan jaminan hukum terhadap semua proses pemilu. Sementara itu, *The United Nations Democracy Fund* (UNDEF) mengidentifikasi sebelas prinsip pemilu berkeadilan. Prinsip dimaksud adalah

¹⁰ Oliver Joseph & Frank McLoughlin, *Op.cit.*, h. 8, baca juga IDEA, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan Internasional IDEA*, Jakarta: Indonesia Printer, 2010, h. 5.

¹¹ Refly Harun, *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016, h. 32.

integritas, partisipasi, penegakan hukum, imparial, profesionalisme, independen, transparansi, time line, tanpa kekerasan, regularity, dan penerimaan.¹²

Dari beberapa pandangan tersebut, dapat dikonstruksi bahwa sistem keadilan pemilu adalah sistem untuk memastikan proses pemilu di suatu negara berjalan secara bebas, adil, dan jujur. Dalam sistem tersebut terdapat beberapa bagian, di mana salah satunya adalah mekanisme penegakan hukum pemilu. Mekanisme ini digunakan sebagai sarana terakhir dalam membentengi keadilan pemilu.

Berdasarkan kerangka berpikir tersebut, selanjutnya akan dilihat bagaimana sistem keadilan pemilu dibangun dalam UU Pemilu. *Pertama*, terkait prosedur pelaksanaan, UU Pemilu telah mengatur seluruh aspek penyelenggaraan 11 tahapan pemilu.¹³ Selain itu, UU Pemilu juga telah mengatur ihwal hak pilih,¹⁴ penyelenggara pemilu yang independen,¹⁵ dan mekanisme penyelesaian pelanggaran dan sengketa.¹⁶

Kedua, terkait mekanisme penyelesaian pelanggaran, UU Pemilu telah mengatur dua kelompok masalah hukum dalam pemilu, yaitu : (1) pelanggaran; dan (2) sengketa. Secara umum, pelanggaran pemilu dipahami sebagai tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu.¹⁷

Pada kelompok pertama, kategori pelanggaran dibedakan dalam dua bentuk, yaitu pelanggaran kode etik dan pelanggaran administrasi. Pelanggaran kode etika diartikan sebagai pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang telah ditetapkan.¹⁸ Pengaturan jenis pelanggaran ini diperlukan untuk menindak penyelenggara pemilu yang tidak dapat menjaga kemandiriannya. Penindakan terhadap dugaan pelanggaran kode etik diperiksa dan diputus oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sesuai mekanisme yang ditentukan dalam UU Pemilu.¹⁹

Pelanggaran administrasi merupakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.²⁰ Penanganan pelanggaran administrasi

¹² Didik Supriyanto dan Ramlan Surbakti, (Ed.), *Integritas Pemilu 2014, Kajian Pelanggaran, Kekerasan, dan Penyalahgunaan Uang pada Pemilu 2014*, Jakarta: Kemitraan Partnership, 2014, h. 35-36.

¹³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 167 ayat (4)

¹⁴ *Ibid.*, Buku Ketiga Bab II dan Bab V

¹⁵ *Ibid.*, Buku Kedua

¹⁶ *Ibid.*, Buku Keempat dan Buku Kelima

¹⁷ Republik Indonesia, Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pelanggaran Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 26.

¹⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 456.

¹⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 457 dan Pasal 458.

²⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 460.

dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota melalui penerbitan putusan penyelesaian pelanggaran administratif.²¹ Putusan tersebut wajib dilaksanakan oleh pihak-pihak yang dikenai sanksi, termasuk KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota.²² Mekanisme demikian menunjukkan bahwa penyelesaian pelanggaran administrasi diserahkan sepenuhnya kepada Bawaslu dan jajaran untuk memutuskannya.

Selain pelanggaran kode etik dan pelanggaran administrasi, juga terdapat jenis pelanggaran pidana atau tindak pidana pemilu. Tindak pidana pemilu merupakan perbuatan yang melanggar ketentuan pidana yang diatur dalam UU Pemilu.²³ Penanganan pelanggaran pidana dilakukan melalui proses peradilan pidana yang melibatkan Bawaslu dan jajaran, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan negeri. Adapun peran Bawaslu adalah menetapkan apakah suatu peristiwa hukum yang terjadi dapat diduga sebagai tindak pidana pemilu atau tidak.²⁴ Hukum acara yang digunakan dalam menangani dugaan tindak pidana pemilu adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP),²⁵ kecuali untuk hal-hal yang sudah ditentukan secara tegas dalam UU Pemilu.

Pada kelompok kedua, terdapat dua bentuk sengketa yang dapat dibedakan, yaitu sengketa proses dan sengketa hasil. Penyelesaian sengketa hasil pemilu merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai konstitusi dan UU Pemilu. Adapun penyelesaian sengketa proses pemilu merupakan wewenang Bawaslu dan untuk jenis sengketa tertentu juga menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Lebih jauh, sengketa proses pemilu dapat dikelompokkan lagi menjadi sengketa antarpeserta dan sengketa antara peserta dengan penyelenggara, dalam hal ini KPU, KPU Propinsi atau KPU Kabupaten/Kota.²⁶

Dalam proses penyelesaian sengketa, Bawaslu menempuh dua alternatif penyelesaian, yaitu mediasi atau adjudikasi. Untuk kesempatan pertama, Bawaslu menyelesaikan sengketa melalui mediasi, namun jika kesepakatan tidak tercapai maka penyelesaian dilakukan melalui proses adjudikasi.²⁷ Dalam penyelesaian sengketa, putusan Bawaslu dan jajaran juga bersifat final, kecuali untuk dua objek sengketa, yaitu sengketa terkait keputusan KPU mengenai verifikasi parpol

²¹ *Ibid.*, Pasal 461.

²² *Ibid.*, Pasal 462.

²³ *Ibid.*, Buku Kelima Bab II.

²⁴ *Ibid.*, Pasal 476.

²⁵ *Ibid.*, Pasal 477.

²⁶ *Ibid.*, Pasal 466.

²⁷ *Ibid.*, Pasal 468.

peserta pemilu, keputusan KPU mengenai penetapan daftar calon tetap calon anggota legislatif, dan keputusan KPU terkait penetapan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.²⁸ Jika putusan Bawaslu dalam penyelesaian sengketa terkait tiga objek tersebut tidak dapat diterima pihak-pihak, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan kepada PTUN.²⁹

Seluruh bentuk pelanggaran atau sengketa serta prosedur penyelesaian sebagaimana diuraikan di atas merupakan kerangka sekaligus prosedur yang disediakan UU Pemilu untuk menyelesaikan pelanggaran pemilu. Pada saat yang, mekanisme tersebut juga digunakan untuk memulihkan hak pilih yang terlanggar dalam pemilu. Dari semua masalah hukum tersebut, kajian ini hanya akan fokus pada pelaksanaan penanganan pelanggaran administratif, penanganan tindak pidana pemilu, dan penyelesaian sengketa proses pemilu.

2. Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Pemilu di Sumatera Barat

Secara nasional, berdasarkan data yang dirilis Bawaslu Republik Indonesia, dalam proses penyelenggaraan Pemilu 2019 terdapat sebanyak 21.169 dugaan pelanggaran. Dugaan pelanggaran tersebut meliputi 16.427 dugaan pelanggaran administrasi, 426 dugaan pelanggaran kode etik, 2.798 dugaan pelanggaran pidana, dan 1.518 dugaan pelanggaran hukum lainnya.³⁰

Dari hasil penanganan yang dilakukan Bawaslu, sebanyak 2.578 dari 21.169 dugaan pelanggaran dinyatakan bukan pelanggaran. Adapun sisanya, yaitu sebanyak 18.591 dinyatakan sebagai pelanggaran. Pelanggaran tersebut mencakup sebanyak 16.134 pelanggaran administrasi, 373 pelanggaran kode etik, 582 pelanggaran pidana, dan 1.475 pelanggaran hukum lainnya.³¹

Untuk pelanggaran pidana, dari 582 kasus yang ditangani Bawaslu dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu), 345 diantaranya masuk pada tahap pemeriksaan oleh pengadilan.³² Pelanggaran pidana pemilu terjadi di seluruh provinsi dengan jumlah kasus yang bervariasi, mulai dari 1 kasus hingga 41 kasus. Provinsi dengan hanya satu kasus pidana yang masuk tahap pemeriksaan dan diputus pengadilan adalah Sumatera Selatan, Kalimantan Tengah, Jambi dan

²⁸ *Ibid.*, Pasal 469.

²⁹ *Ibid.*, Pasal 471.

³⁰ Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019, https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/DATA%20PELANGGARAN%20PEMILU%20TAHUN%202019%204%20NOVEMBER%202019-dikompresi.pdf, diakses tanggal 11 Februari 2019.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

Lampung.³³ Sementara provinsi dengan kasus pidana pemilu tertinggi adalah Sulawesi Selatan dengan jumlah sebanyak 41 putusan.³⁴

Dari data yang disajikan, pemilu di Sumbar turut berkontribusi menyumbangkan sejumlah daftar pelanggaran. Berdasarkan data yang disampaikan Bawaslu Sumatera Barat, provinsi ini menyumbang sebanyak 202 kasus pelanggaran yang terdiri dari 132 laporan dan 73 temuan.³⁵ Dari jumlah tersebut, sebanyak 45 laporan tidak diregistrasi karena tidak memenuhi syarat,³⁶ dan sebanyak 160 kasus lainnya diregistrasi dalam empat kelompok pelanggaran. Di mana, 10 kasus merupakan dugaan pelanggaran administrasi, 101 dugaan tindak pidana, 23 dugaan pelanggaran kode etik dan 26 dugaan pelanggaran lainnya.³⁷ Dari empat jenis pelanggaran tersebut, bagian yang menjadi wewenang Bawaslu adalah menyelesaikan pelanggaran administrasi dan pidana pemilu.

Untuk prosedurnya, pelanggaran administrasi dilakukan Bawaslu setelah menerima laporan atau adanya temuan pelanggaran administrasi pemilu.³⁸ Terhadap laporan dan temuan yang dinyatakan lengkap akan diregistrasi.³⁹ Selanjutnya, dugaan pelanggaran yang telah diregistrasi diperiksa melalui pemeriksaan pendahuluan oleh majelis pemeriksa.⁴⁰ Hasil pemeriksaan pendahuluan dapat berupa; (1) permohonan tidak dapat diterima dan tidak ditindaklanjuti; atau (2) laporan diterima dan ditindaklanjuti.⁴¹ Untuk perkara yang dinyatakan diterima selanjutnya akan ditindaklanjuti melalui sidang pemeriksaan atau pembuktian. Hasil pemeriksaan tersebut dapat berupa :⁴² (a) laporan pelanggaran administrasi pemilu terbukti dan dikabulkan; (b) laporan tidak terbukti dan ditolak.

Adapun alur proses penanganan dugaan tindak pidana pemilu dimulai dengan penetapan Bawaslu dan jajaran tentang ada atau tidaknya dugaan tindak pidana pemilu.⁴³ Apabila Bawaslu menyatakan terdapat dugaan tindak pidana pemilu,

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Surya Efitriren, *Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019...Op.cit.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Republik Indonesia, Peraturan Bawaslu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum, Pasal 23

³⁹ *Ibid.*, Pasal 39 ayat (6)

⁴⁰ *Ibid.*, Pasal 40

⁴¹ *Ibid.*, Pasal 41 ayat (4)

⁴² *Ibid.*, Pasal 55

⁴³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017..Pasal 476

maka ia akan dilanjutkan dengan proses penyelidikan, penyidikan dan penuntut sesuai UU Pemilu dan KUHP.⁴⁴

Setelah membentangkan peta pelanggaran pemilu dan prosedur penanganan sebagaimana diatur dalam UU Pemilu, selanjutnya akan dikaji pelaksanaan penanganan pelanggaran dan sengketa Pemilu 2019 di Sumbar.

a. Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu

Dari permohonan yang diterima, Bawaslu Sumbar meregistrasi sebanyak 10 kasus dugaan pelanggaran administrasi pemilu. Dari 10 kasus tersebut, tiga diantaranya hanya selesai pada tahap pemeriksaan pendahuluan dan sisanya berlanjut pada tahap pemeriksaan.⁴⁵ Sepuluh kasus dimaksud dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

Tabel 1
Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu 2019 di Sumatera Barat

No.	Prov/Kab/ Kota	Pelapor	Terlapor	Dugaan Pelanggaran	Putusan	
1.	Prov. Sumatera Barat	Amril Jilha	KPU Sumbar	Syarat dukungan calon anggota DPD	-	Ditolak
2.		Fauzi Bahar	KPU Sumbar	Syarat dukungan perseorangan	-	Tidak dapat diterima
3.		Partai Garuda	KPU Sumbar	Pendaftaran bakal calon anggota DPRD Sumbar	-	Ditolak
4.		Riki Minarsah	Fajar Seftrian	Pelanggaran tahapan DCT dan tahapan kampanye	Diterima sebagian	-
5.		Partai Berkarya	KPU Sumbar	Keberatan hasil mediasi sengketa	-	Ditolak

⁴⁴ *Ibid.*, Pasal 477

⁴⁵ Wawancara dengan Ketua Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, 5 November 2019.

No.	Prov/Kab/ Kota	Pelapor	Terlapor	Dugaan Pelanggaran	Putusan	
6.		Dedi Arestu, dkk.	KPU Sumbar	Pendaftaran bakal calon anggota DPRD Sumbar	-	Tidak dapat diterima
7.		Dedi Asmara, dkk.	Partai Berkarya	Pengajuan bakal calon anggota DPRD Sumbar	-	Tidak dapat diterima
8.	Kota Bukittinggi	An Rivani	KPU Bukittinggi	Pencalonan anggota DPRD Kota Bukittinggi	-	Ditolak
9.	Kota Payakumbuh	Refidon Putra	KPU Kota Payakumbuh	Pelanggaran penerimaan laporan penerimaan dana kampanye	Dikabulkan	-
10.	Kab. Sijunjung	H. Anas Apan	KPU Kab. Sijunjung	Pelanggggaran tahapan verifikasi parpol peserta pemilu	-	Ditolak

Sumber : Rekapitulasi Putusan Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu 2019 di Sumatera Barat.

Tiga kasus yang hanya sampai tahap pemeriksaan pendahuluan dan dinyatakan tidak dapat diterima adalah, *pertama*, kasus atas nama Fauzi Bahar sebagai pelapor yang dinyatakan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi syarat materil;⁴⁶ *kedua*, kasus atas nama Dodi Arestu sebagai pelapor, dinyatakan tidak dapat diterima karena tidak adanya kesesuaian bukti yang dilampirkan dengan uraian peristiwa dugaan pelanggaran administrasi yang dilaporkan;⁴⁷ *ketiga*, kasus atas nama Dedi Asmara sebagai pelapor, dinyatakan tidak dapat diterima karena laporan disampaikan di luar batas waktu yang ditentukan.⁴⁸

Dari tujuh kasus yang berlanjut pada proses pemeriksaan bukti, dua diantaranya dinyatakan dikabulkan dan lima lainnya dinyatakan ditolak. Dua

⁴⁶ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 002/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/VI/2018, h. 7

⁴⁷ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 006/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/XII/2018, h. 14

⁴⁸ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 005/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/XI/2018, h. 16

kasus yang dikabulkan adalah laporan Refidon Putra dan temuan Riki Minarsah, yang dalam putusan tersebut Bawaslu memerintahkan KPU Kota Payakumbuh dan KPU Kabupaten Sijunjung melakukan perbaikan terhadap pelanggaran pelaporan dana kampanye dan syarat calon anggota DPRD Kabupaten Sijunjung.⁴⁹ Sementara kasus yang diputuskan ditolak adalah laporan yang disampaikan Amril Jilha,⁵⁰ Partai Garuda,⁵¹ Partai Berkarya dan Anas Apan.

Dari data di atas, terdapat sejumlah temuan terkait bagaimana sistem keadilan pemilu bekerja. Pertama, dalam proses pemilu 2019 memang ditemukan sejumlah dugaan pelanggaran administrasi pemilu, namun pelanggaran tersebut ditangani sesuai mekanisme penyelesaian yang ditentukan. Kedua, dari laporan dan temuan pelanggaran administrasi yang diterima Bawaslu, ada diantaranya yang tidak diregistrasi, ada yang hanya sampai pemeriksaan pendahuluan, dan ada juga yang sampai pada pemeriksaan pokok laporan. Ketiga, wewenang administratif pemilu yang dimiliki KPU diimbangi Bawaslu melalui proses penyelesaian pelanggaran administrasi. Temuan tersebut menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi telah berjalan sesuai prosedur. Adanya dugaan pelanggaran yang diregistrasi, tidak diregistrasi, diterima, tidak dapat diterima, dikabulkan, dan ditolak menunjukkan mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi telah dijalankan.

b. Penanganan Tindak Pidana Pemilu

Dari 101 dugaan tindak pidana pemilu di Sumbar,⁵² hanya 17 kasus yang berlanjut pada proses penyelidikan dan penyidikan. Seluruh kasus yang masuk tahap penyidikan berhasil dilimpahkan ke pengadilan. Kasus-kasus dugaan tindak pidana pemilu tersebut dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

Tabel 2
Pelanggaran Pidana Pemilu yang Diperiksa Pengadilan

No.	Prov/Kab/ Kota	Terdakwa	Tindak Pidana	Putusan PN
1.	Kota Bukittinggi	Mirawati Nurmatias (Caleg)	Kampanye menggunakan fasilitas pemerintah.	Pidana penjara 7 bulan (percobaan) dan denda 10 juta

⁴⁹ *Ibid.*, h. 77-78

⁵⁰ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 001/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/2018, h. 38

⁵¹ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 003/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/II/2018, h. 72

⁵² Surya Eftrimen, *Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019...Op.cit.*

No.	Prov/Kab/ Kota	Terdakwa	Tindak Pidana	Putusan PN
2.	Kota Sawahlunto	Syafrizal	Memberikan suara lebih dari satu kali.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 1 juta.
3.	Kota Solok	Heltiana Rahmi	Kampanye di luar jadwal.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 5 juta.
4.	Kota Solok	Joni Edison Nuis	Sebagai peserta kampanye memberikan imbalan uang kepada pemilih untuk memilih anggota DPRD tertentu.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 15 juta.
5.	Kota Solok	Rika Hanom	Memberikan atau menjanjikan imbalan uang kepada pemilih.	Tidak terbukti.
6.	Kota Solok	Junita	Memberikan materi lain sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 8 juta.
7.	Kota Solok	Rama Hafiz Hasri	Sebagai peserta kampanye pada hari tenang memberikan imbalan kepada pemilih secara langsung.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 10 juta.
8.	Kab. Lima Puluh Kota	Yeni Zafitri	Pada hari pemungutan suara memberikan suara lebih dari satu kali di satu TPS.	Pidana penjara 2 bulan (percobaan) dan denda 5 juta.
9.	Kab. Pasaman Barat	Amin Hadia	Menjanjikan uang sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu.	Pidana penjara 6 bulan (percobaan) dan denda 2 juta.
10.	Kab. Solok	Mardalis	Menghina seseorang, calon, atau peserta pemilu lainnya.	Pidana penjara 1 bulan dan denda 1 juta (perintah ditahan)

No.	Prov/Kab/ Kota	Terdakwa	Tindak Pidana	Putusan PN
11.	Kab. Solok	Yefri Hendri	Sebagai anggota BAMUS (BPD) ikut serta sebagai pelaksana dan tim kampanye	Pidana kurungan 2 bulan (percobaan) dan denda 2 juta.
12.	Kab. Solok	Surpikardi	Sebagai peserta pemilu pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 8 juta.
13.	Kab. Solok	Yusri Randu	Peserta pemilu pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 20 juta.
14.	Kab. Solok	Seherman	Peserta kampanye pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 15 juta.
15.	Kab. Solok Selatan	Eva Wilda	Memberikan imbalan kepada peserta kampanye pemilu	Pidana penjara 1 bulan (percobaan) dan denda 2,5 juta.
16.	Kab. Tanah Datar	Antoni Surya Roza	Melakukan kampanye iklan media massa di luar jadwal.	Pidana penjara 2 bulan (percobaan) dan denda 3 juta.
17.	Kab. Tanah Datar	Dendi Oktaviadi	Melakukan pencoblosan lebih dari satu kali.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 1 juta.

Sumber : Diolah dari 17 Naskah Putusan dari 7 Pengadilan Negeri dalam Provinsi Sumatera Barat.

Dari 17 perkara yang diperiksa di pengadilan, satu diantaranya diputus bebas karena dinilai tidak terbukti. Adapun 16 perkara lainnya dinyatakan terbukti oleh Pengadilan Negeri (PN). Dari 17 putusan PN, 13 putusan diteruskan ke tingkat banding.⁵³ Tiga putusan yang tidak diajukan banding adalah putusan PN Solok untuk terdakwa Yefri Hendri dan terdakwa Heltiana Rahmi, serta putusan PN Bukittinggi untuk terdakwa Mirawati Nurmatias.

⁵³ *Ibid.*

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi (PT) rata-rata menguatkan putusan PN. Hanya ada dua putusan PT yang berisi diktum memperbaiki putusan PN. *Pertama*, putusan banding dalam perkara atas nama terdakwa Mardalis, di mana pengadilan banding menghilangkan perintah agar terdakwa ditahan.⁵⁴ *Kedua*, putusan banding dalam perkara atas nama terdakwa Amin Hadia, hal mana pengadilan banding memperbaiki lama pidana penjara yang dijatuhkan pada terdakwa, dari awalnya 6 bulan menjadi 3 bulan dan denda 2 juta.⁵⁵

Selain pemeriksaan pokok perkara di atas, juga terdapat satu kasus praperadilan terhadap penetapan tersangka pelaku tindak pidana pemilu terhadap Joni Edison Nuis. Dalam praperadilan, Bawaslu Kota Solok digugat sebagai Termohon Praperadilan terkait penetapan status tersangka.⁵⁶ Hanya saja, permohonan praperadilan dinyatakan gugur karena berkas perkara telah dilimpahkan ke Pengadilan sebelum praperadilan diperiksa.⁵⁷ Walaupun sudah dinyatakan gugur, namun praperadilan untuk pidana pemilu merupakan hal menarik, karena proses peradilannya yang cepat masih harus dihadapkan pada pengujian terhadap penetapan tersangka tindak pidana pemilu.

Berdasarkan uraian di atas, harus diakui bahwa tindak pidana pemilu dalam Pemilu 2019 meningkat dibandingkan Pemilu 2014. Walaupun demikian, fakta-fakta penanganan tindak pidana pemilu tersebut dapat dibaca sebagai berikut ini. *Pertama*, jumlah tindak pidana yang ditangani bertambah secara signifikan, namun hal tersebut memberi petunjuk bahwa mekanisme penegakan hukum pemilu lebih berjalan efektif pada pemilu kali ini. Sebab, sekalipun tindak pidana yang ditangani sampai proses peradilan pada Pemilu 2014 hanya satu kasus, namun tidak bermakna Pemilu 2014 tidak diwarnai dengan berbagai tindak pidana pemilu. Dalam arti, meningkatnya jumlah perkara pidana dalam Pemilu 2019 haruslah dibaca dalam kerangka bahwa kerjasama Bawaslu, kepolisian dan kejaksaan dalam menangani kasus-kasus dugaan tindak pidana terlaksana secara efektif.

Kedua, tindak pidana pemilu yang terjadi didominasi oleh pidana politik uang. Dari 17 perkara yang diperiksa pengadilan, 9 perkara merupakan dugaan politik uang. Temuan ini menunjukkan bahwa politik uang terus terjadi dalam

⁵⁴ Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 190/PID.SUS/2018/PTPDG dalam perkara pidana pada peradilan tingkat banding atas nama terdakwa Mardalis, h. 9.

⁵⁵ Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 55/PID.SUS/2019/PTPDG dalam perkara pidana pada pengadilan tingkat banding atas nama terdakwa Amin Hadia, h. 9.

⁵⁶ Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 1/Pld.Pra/2019/PN.Sik dalam perkara praperadilan antara Joni Edison Nuis selaku Pemohon Lawan Bawaslu Kota Solok sebagai Termohon, h. 1.

⁵⁷ *Ibid.*, h. 13.

pemilu sehingga menjadi ancaman serius bagi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil. Walaupun demikian, data yang ada juga menunjukkan, sistem keadilan pemilu sudah sudah bekerja dalam menindak praktik politik uang sekalipun belum terlalu optimal menekan pembiakan praktik politik uang. *Ketiga*, tingginya jumlah kasus yang dinyatakan terbukti oleh PN menunjukkan penyidik dan penuntut telah bekerja lebih profesional dan hati-hati, sehingga seleksi kasus terjadi secara ketat sesuai ketersediaan bukti yang dimiliki.

c. Penanganan Sengketa Pemilu

Dari dua bentuk sengketa yang ada, sengketa antara peserta dengan penyelenggara akibat dikeluarkannya keputusan KPU dan jajaran sangat dominan, bahkan seluruh sengketa yang terjadi di Sumbar adalah sengketa jenis ini. Sengketa tersebut terkait penetapan Daftar Calon Sementara (DCPS) dan Daftar Calon Tetap (DCT).⁵⁸

Berdasarkan data yang ada, terdapat sebanyak 46 permohonan penyelesaian sengketa yang diterima Bawaslu Sumbar. 2 dari jumlah tersebut tidak diregistrasi karena tidak lengkap dan 1 permohonan gugur. Adapun 43 permohonan lainnya berlanjut pada proses mediasi. Dalam proses mediasi, sebanyak 22 sengketa dapat terselesaikan. Adapun 21 sengketa lainnya berlanjut pada proses adjudikasi. Dari proses ajukasi yang dilakukan Bawaslu Provinsi beserta jajaran, 18 permohonan dikabulkan dan 3 permohonan ditolak. Permohonan yang dikabulkan terdiri dari yang dikabulkan sebagian sebanyak 5 permohonan dan 13 permohonan dikabulkan seluruhnya. Informasi lengkap penanganan sengketa proses pemilu tersebut dapat dibaca pada tabel di bawah ini.

Tabel 3
Rekapitulasi Penanganan Sengketa Proses Pemilu 2019 di Sumbar

No.	Prov/Kab/ Kota	Permohonan				Putusan Adjudikasi			Koreksi
		Sepakat	Tidak Sepakat	Tidak Register	Gugur	Kabul Sebagian	Kabul Seluruh	Tolak	
1.	Prov. Sumatera Barat	9	1	-	-	-	-	1	-
2.	Kota Padang	-	1	-	-	-	-	1	1

⁵⁸ Bawaslu Sumatera Barat, Data Rekapitulasi Angka Sengketa DCS dan DCT, Sekretariat Bawaslu Provinsi Sumatera Barat.

No.	Prov/Kab/ Kota	Permohonan				Putusan Ajudikasi			Koreksi
		Sepakat	Tidak Sepakat	Tidak Register	Gugur	Kabul Sebagian	Kabul Seluruh	Tolak	
3.	Kota Bukittinggi	-	-	1	-	-	-	-	-
4.	Kota Padang Panjang	-	-	-	-	-	-	-	-
5.	Kota Pariaman	-	-	-	-	-	-	-	-
6.	Kota Payakumbuh	3	-	-	-	-	-	-	-
7.	Kota Sawahlunto	-	1	-	-	-	1	-	-
8.	Kota Solok	-	2	-	-	1	1	-	-
9.	Kab. Agam	3	5	-	-	1	4	-	-
10.	Kab. Dharmasraya	-	2	-	-	1	1	-	-
11.	Kab. Lima Puluh Kota	3	-	-	-	-	-	-	-
12.	Kab. Kep. Mentawai	-	-	-	-	-	-	-	-
13.	Kab. Padang Pariaman	1	1	-	1	-	1	-	-
14.	Kab. Pasaman	-	1	-	-	-	1	-	-
15.	Kab. Pasaman Barat	-	2	-	-	-	2	-	-
16.	Kab. Pesisir Selatan	1	1	1	-	-	-	1	-
17.	Kab. Sijunjung	-	1	-	-	-	1	-	-
18.	Kab. Solok	2	-	-	-	-	-	-	-

No.	Prov/Kab/ Kota	Permohonan				Putusan Ajudikasi			Koreksi
		Sepakat	Tidak Sepakat	Tidak Register	Gugur	Kabul Sebagian	Kabul Seluruh	Tolak	
19.	Kab. Solok Selatan	-	1	-	-	1	-	-	-
20.	Kab. Tanah Datar	-	2	-	-	1	1	-	-
Total		22	21	2	1	5	13	3	1
		46				21			

Sumber : Surya Efitrinen, Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019, Bawaslu Sumatera Barat

Berdasarkan data di atas, dapat dibaca bahwa dalam penyelesaian sengketa antara peserta pemilu dengan KPU Propinsi dan jajaran berakhir dengan perintah perbaikan keputusan KPU Propinsi atau KPU Kabupaten/Kota, baik berdasarkan putusan mediasi maupun adjudikasi. Dengan demikian, dari 43 keputusan KPU Provinsi dan jajaran yang disengketakan, hanya ada 2 keputusan yang bertahan. *Pertama*, permohonan sengketa Keputusan KPU Sumbar tentang DCT yang diajukan Ketua DPD Garuda;⁵⁹ Permohonan ini ditolak karena Bawaslu Sumbar berkeyakinan keputusan KPU Sumbar sudah berdasar hukum.⁶⁰ *Kedua*, permohonan sengketa Keputusan KPU Kabupaten Pesisir Selatan tentang DCS yang diajukan DPC Partai Gerindra. Keputusan KPU Kabupaten yang menetapkan bakal calon atas nama Herismen tidak memenuhi syarat sudah tepat sehingga permohonan tidak cukup alasan untuk dikabulkan.⁶¹

Adapun satu permohonan yang awalnya ditolak namun dikoreksi oleh Bawaslu Republik Indonesia adalah putusan penyelesaian sengketa antara DPD Partai Berkarya Kota Padang dengan KPU Kota Padang. Awalnya, Bawaslu Kota Padang tanggal 4 September 2018 memutuskan menolak permohonan karena Keputusan KPU Kota Padang tentang Penetapan DCS sudah benar,⁶² namun dua hari setelah itu, melalui mekanisme Koreksi Putusan, Bawaslu memutuskan mengabulkan permohonan dan memerintahkan KPU Kota Padang menerbitkan keputusan yang

⁵⁹ Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Nomor 009/PS.REG/03.00/IX/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu Partai Gerakan Perubahan Indonesia Provinsi Sumatera Barat, h.1.

⁶⁰ *Ibid.*, h. 46.

⁶¹ Bawaslu Kabupaten Pesisir Selatan, Putusan Nomor 01/PS>REG/BAWASLU-PROV.SB.03.15/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu DPC Partai Gerindra Kabupaten Pesisir Selatan, h. 26.

⁶² Bawaslu Kota Padang, Putusan Nomor 001/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.01/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu antara DPD Partai Berkarya Kota Padang dengan KPU Kota Padang, h. 45.

mencantumkan calon legislatif atas nama Amir Hasan Lubis dalam DCS anggota DPRD Kota Padang.

Dengan demikian, putusan penyelesaian sengketa proses pemilu hampir selalu memenangkan peserta pemilu dan mengalahkan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Berdasarkan data yang ada, hanya 2 atau 10% dari 21 permohonan yang masuk ke tahap adjudikasi yang ditolak, sementara 90% lainnya dikabulkan. Apakah temuan ini menunjukkan KPU Provinsi dan jajarannya telah bekerja tidak profesional?

Dalam dokumen jawaban-menjawab yang disampaikan dalam pemeriksaan adjudikasi, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menjelaskan bahwa proses penetapan DCS dan DPT telah dilakukan sesuai prosedur dan sesuai dengan keterpenuhan syarat yang ditentukan regulasi.⁶³ Hanya saja, Bawaslu Kabupaten/Kota dalam putusan adjudikasi lebih cenderung mengakomodasi permohonan peserta pemilu dengan memberi kesempatan memperbaiki kekurangan berkas persyaratan yang menyebabkan mereka dinyatakan tidak memenuhi syarat.

Putusan Bawaslu Kabupaten Dharmasraya misalnya, Majelis Pemeriksa berpendapat cukup beralasan jika kepada Pemohon (Partai Nasdem) menyerahkan atau memenuhi kekurangan berkas.⁶⁴ Artinya, Pemohon diberi kesempatan memenuhi kekurangan syarat, padahal pelaksanaan tahapan pemilu juga terikat dengan waktu tahapan yang ketat. Demikian juga Putusan Bawaslu Kabupaten Agam yang memberi kesempatan bagi calon yang belum lengkap berkas persyaratan karena alasan hilang.⁶⁵ Ada juga putusan adjudikasi yang mempertimbangkan masalah kekurangan syarat administratif dengan merujuk pada hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum. Contohnya Putusan Bawaslu Kabupaten Sijunjung yang mengabulkan permohonan sengketa kekurangan syarat administratif calon dengan menyatakan bahwa UUD 1945 memberikan ruang persamaan kedudukan hukum bagi setiap warga negara dalam konteks berbangsa dan bernegara.⁶⁶

⁶³ Bawaslu Kota Sawahlunto, Putusan Bawaslu Kota Sawahlunto dalam penyelesaian sengketa proses pemilu antara DPC Partai Demokrat dengan KPU Kota Sawahlunto, tanggal 11 Oktober 2018, h. 8-9. Baca juga jawaban-jawaban KPU Kota Solok, KPU Kab. Agam, KPU Dharmasraya, dan KPU Padang Pariaman.

⁶⁴ Bawaslu Kabupaten Dharmasraya, Putusan Nomor 001/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.09/VIII/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu DPD Partai Nasdem Kabupaten Dharmasraya, tanggal 31 Agustus 2018, h. 42.

⁶⁵ Bawaslu Kabupaten Agam, Putusan Nomor 01/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.08/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu Partai Berkarya, tanggal 31 Agustus 2018, h. 24.

⁶⁶ Bawaslu Kabupaten Sijunjung, Putusan Nomor 01/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.16/VIII/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu DPD Partai Solidaritas Indonesia (PSI), tanggal 29 Agustus 2018, h. 28.

Berdasarkan data yang telah dibentangkan, dapat diketahui bahwa dikabulkannya 90% permohonan penyelesaian sengketa proses bukan karena persoalan tidak dijalankannya prosedur atau tidak profesionalnya KPU Kabupaten/Kota, melainkan lebih pada tiga alasan utama. *Pertama*, dalam menyelesaikan sengketa, Bawaslu Kabupaten/Kota tidak merujuk secara utuh seluruh regulasi yang dijadikan dasar oleh KPU Kabupaten/Kota dalam melaksanakan tugasnya. Dalam beberapa kasus, Bawaslu Kabupaten/Kota langsung merujuk pada UU Pemilu dan tidak mempertimbangkan ketentuan Peraturan KPU. *Kedua*, terdapat perbedaan pemahaman antara KPU Kabupaten/Kota dan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam memaknai norma syarat pencalonan. Perbedaan tersebut menyebabkan pelaksanaan norma syarat secara ketat oleh KPU Kabupaten/Kota dihadapkan pada sikap Bawaslu Kabupaten/Kota yang menerapkan aturan secara lebih longgar. *Ketiga*, penyelesaian sengketa proses tidak semata-mata didasarkan pada prosedur dan standar yang ditentukan dalam tahapan pemilu, melainkan juga mempertimbangkan aspek hak pilih. Dalam arti, Bawaslu Kabupaten/Kota pada sebagian kasus mengesampingkan aspek prosedural pemilu demi mengakomodir hak seseorang dalam pencalonan anggota legislatif.

3. Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Pemilu sebagai Sarana Keadilan Pemilu

Apabila berjalannya sistem keadilan pemilu diukur dari sejauh mana prosedur penyelenggaraan pemilu diatur secara jelas, dilaksanakan secara konsisten oleh penyelenggara dan disediakan mekanisme penanganan pelanggaran pemilu, maka praktik penindakan pelanggaran Pemilu 2019 oleh Bawaslu Provinsi Sumbar dan jajaran membuktikan bahwa sistem keadilan pemilu telah berjalan. Setidaknya tiga argumentasi berikut dapat memperkuat pendapat tersebut. *Pertama*, dalam proses penyelesaian pelanggaran administrasi, berbagai dugaan pelanggaran telah diproses dalam berbagai tahapan penanganan yang diatur. Dalam proses tersebut terdapat laporan yang dinyatakan tidak dapat diterima, diterima atau ditolak. Penanganan pelanggaran administrasi sebagaimana telah dibahas membuktikan sistem keadilan pemilu dapat berjalan dengan baik.

Kedua, mekanisme penegakan hukum pidana sebagai bagian dari sistem keadilan pemilu juga telah bekerja. Jika dibandingkan Pemilu 2014, penegakan hukum pidana pemilu dalam Pemilu 2019 jauh lebih baik. Walaupun sudah lebih

baik dibandingkan pemilu sebelumnya, namun dari segi besaran jumlah dugaan tindak pidana yang dapat diajukan ke pengadilan, penanganan dugaan tindak pidana dalam Pemilu 2019 di Sumatera Barat tetap belum optimal. Sebab, dari 101 dugaan tindak pidana, hanya 17 kasus yang berhasil diajukan ke pengadilan. Hal ini bisa disebabkan karena faktor sulitnya pembuktian, sempitnya waktu yang tersedia dan masalah non teknis lainnya yang mengganggu proses penanganan tindak pidana pemilu. Masalah non teknis dimaksud seperti perbedaan pendapat di dalam Sentra Gakkumdu antara unsur Bawaslu, kepolisian dan kejaksaan.

Ketiga, mekanisme penyelesaian sengketa yang dilaksanakan Bawaslu Provinsi dan jajaran juga menunjukkan adanya peningkatan grafik kinerja sistem keadilan pemilu. Hal mana, pihak-pihak yang merasa hak pilihnya terlanggar dalam proses pemilu dapat menempuh jalan penyelesaian sengketa sebagai mekanisme keadilan pemilu yang dilaksanakan Bawaslu. Hanya saja, harus diakui bahwa masih terdapat sejumlah catatan yang perlu diperbaiki, sehingga mekanisme ini betul-betul mampu mendekatkan proses pemilu pada cita keadilan pemilu. Catatan dimaksud adalah: *pertama*, peraturan yang digunakan oleh KPU dan Bawaslu dalam melaksanakan tugas dan dalam menyelesaikan sengketa harus dipahami dalam kerangka yang sama. Tanpa itu, mekanisme penyelesaian sengketa justru akan berpotensi mendegradasi keadilan pemilu; *kedua*, mesti ada standar yang digunakan secara bersama oleh seluruh jajaran Bawaslu dalam menganalisis, mempertimbangkan dan memutuskan suatu sengketa proses pemilu. Standar dimaksud diperlukan agar dalam menjatuhkan putusan, seluruh jajaran Bawaslu tetap memperhatikan aspek prosedural tahapan pemilu yang juga merupakan bagian dari rancang bangun sistem keadilan pemilu. Sejalan dengan itu, pertimbangan-pertimbangan hukum dalam penyelesaian sengketa proses pemilu tidak kemudian secara tiba-tiba langsung melompatkan pada alasan pemenuhan hak konstitusional peserta pemilu. Padahal, hak konstitusional warga negara dalam pemilu tetap harus dilaksanakan sesuai prosedur dan ketentuan yang ada. Dalam konteks itu, berbagai prosedur yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diabaikan dalam penyelesaian sengketa. Sebab, kepastian prosedur dalam penyelenggaraan pemilu juga merupakan salah satu ukuran dalam menentukan adil atau tidaknya pemilu.

KESIMPULAN

Undang-Undang Pemilu telah menyediakan perangkat hukum berupa mekanisme penyelesaian masalah hukum yang muncul dalam pemilu. Masalah hukum tersebut mencakup pelanggaran administrasi, penanganan tindak pidana pemilu, pelanggaran etika penyelenggara, sengketa proses dan sengketa hasil pemilu. Pelaksanaan tiga dari lima mekanisme tersebut menjadi bagian dari tugas Bawaslu dan jajaran. Dalam penyelenggaraan Pemilu 2019 di Sumatera Barat, tiga mekanisme tersebut telah dijalankan dalam rangka menggerakkan mesin sistem keadilan pemilu. Bawaslu telah memeriksa sebanyak 10 dugaan pelanggaran pemilu yang memenuhi syarat, bersama kepolisian dan kejaksaan mengajukan 17 dari 101 dugaan tindak pidana pemilu, dan menyelesaikan sebagai 46 permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu.

Penanganan berbagai pelanggaran dan sengketa tersebut menunjukkan sistem keadilan pemilu telah bekerja. Ruang mendapatkan keadilan bagi setiap pencari keadilan pemilu telah dibuka. Artinya, sekalipun dalam Pemilu 2019 terdapat banyak pelanggaran dan sengketa, namun sistem penegakan hukum dapat dijalankan untuk menangani dan menyelesaikan masalah tersebut. Dengan demikian, kesempatan untuk mendapatkan keadilan pemilu telah disediakan. Hanya saja, proses berjalannya sistem keadilan pemilu tersebut bukan tanpa kelemahan. Penanganan pelanggaran masih diwarnai adanya perbedaan standar penilaian kasus dan perbedaan dalam memahami peraturan yang ada antara jajaran KPU dan Bawaslu. Oleh karena itu, perbaikan masih diperlukan, khususnya terkait kepastian hukum regulasi pemilu dan penyamaan pemahaman antara KPU dan Bawaslu dalam penerapan segala peraturan terkait pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ayoub, Ayman & Andrew Ellis (Ed.), 2010, *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*. International IDEA. Stockholm.
- Budiman, Arief 2002, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Centre for Electoral Reform (Penyunting), 2010, *Keadilan Pemilu : Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, kerjasama International IDEA, Bawaslu RI dan CETRO, Jakarta.

Fahmi, Khairul, 2011, *Pemilihan Umum & Kedaulatan Rakyat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Fahmi, Khairul, 2019, *Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Harun, Refly, 2016, *Pemilu Konstitusional: Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Kini dan ke Depan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta

International IDEA, 2010, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, Indonesia Printer, Jakarta.

Joseph, Oliver dan Frank McLoughlin, 2019, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm

Mahendra, Yusril Ihza, 1996, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Gema Insani Press, Jakarta

Saldi Isra, Jimly Asshiddiqie, dkk., *Pemilihan Umum Serentak*, Jakarta, PT. Rajawali Press.

Supriyanto, Didik dan Ramlan Surbakti, 2014, *Integritas Pemilu 2014, Kajian Pelanggaran, Kekerasan, dan Penyalahgunaan Uang pada Pemilu 2014*, Kemitraan Partnership, Jakarta.

Tim Editor Bawaslu RI, 2018, *Indeks Kerawanan Pemilu, Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden*, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pelanggaran Pemilihan Umum.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum nomor 9 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Putusan-putusan

Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 190/PID.SUS/2018/PTPDG dalam perkara pidana pada peradilan tingkat banding atas nama terdakwa Mardalis.

Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 55/PID.SUS/2019/PTPDG dalam perkara pidana pada pengadilan tingkat banding atas nama terdakwa Amin Hadia.

Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 1/Pid.Pra/2019/PN.Slk dalam perkara praperadilan antara Joni Edison Nuis selaku Pemohon Lawan Bawaslu Kota Solok sebagai Termohon, tanggal 17 Juni 2019.

Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 21/Pid.Sus/2019/PN.Slk dalam perkara pidana pemilu atas Heltiana Rahmi, tanggal 8 April 2019.

Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 64/Pid.Sus/2019/PN.Slk dalam perkara pidana pemilu atas Junita, tanggal 24 Juni 2019.

Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 68/Pid.Sus/2019/PN.Slk dalam perkara pidana pemilu atas Rama Hafiz Hasri, tanggal 2 Juli 2019.

Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 61/Pid.Sus/2019/PN.Slk dalam perkara pidana pemilu atas Rika Hanom, tanggal 18 Juli 2019.

Pengadilan Negeri Batusangkar, Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2019/PN.Bsk dalam perkara pidana pemilu atas Dendi Oktafiadi, tanggal 1 Juli 2019.

Pengadilan Negeri Batusangkar, Putusan Nomor 30/Pid.Sus/2019/PN.Bsk dalam perkara pidana pemilu atas Antoni Surya Roza, tanggal 5 Maret 2019.

Pengadilan Negeri Sawahlunto, Putusan Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN.Swl dalam perkara pidana pemilu atas Syafrisal, tanggal 19 Juni 2019.

Pengadilan Negeri Pasaman Barat, Putusan Nomor 45/Pid.Sus/2019/PN.Psb dalam perkara pidana pemilu atas Amin Hadia, tanggal 28 Maret 2019.

Pengadilan Negeri Tanjung Pati, Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2019/PN.TjP dalam perkara pidana pemilu atas Yeni Safitri, tanggal 30 Mei 2019.

Pengadilan Negeri Kotobaru, Putusan Nomor 47/Pid.Sus/2019/PN.Kbr dalam perkara pidana pemilu atas Eva Wilda, tanggal 2 Mei 2019.

Pengadilan Negeri Bukittinggi, Putusan Nomor 23/Pid.Sus/2019/PN.Bkt dalam perkara pidana pemilu atas Mirawati Nurmatias, tanggal 15 Februari 2019.

Putusan Bawaslu Propinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 002/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/V/2018.

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 006/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/XII/2018.

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 005/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/XI/2018.

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 001/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/V/2018.

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Pendahuluan Nomor 003/ADM/BWSL-PROV.SB/PEMILU/VII/2018.

Bawaslu Provinsi Sumatera Barat, Putusan Nomor 009/PS.REG/03.00/IX/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu Partai Gerakan Perubahan Indonesia Provinsi Sumatera Barat.

Bawaslu Kabupaten Pesisir Selatan, Putusan Nomor 01/PS>REG/BAWASLU-PROV.SB.03.15/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu DPC Partai Gerindra Kabupaten Pesisir Selatan.

Bawaslu Kota Padang, Putusan Nomor 001/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.01/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu antara DPD Partai Berkarya Kota Padang dengan KPU Kota Padang.

Bawaslu Kota Sawahlunto, Putusan Bawaslu Kota Sawahlunto dalam penyelesaian sengketa proses pemilu antara DPC Partai Demokrat dengan KPU Kota Sawahlunto, tanggal 11 Oktober 2018.

Bawaslu Kabupaten Dharmasraya, Putusan Nomor 001/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.09/VIII/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu DPD Partai Nasdem Kabupaten Dharmasraya, tanggal 31 Agustus 2018.

Bawaslu Kabupaten Agam, Putusan Nomor 01/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.08/VIII/2018 terkait sengketa proses pemilu Partai Berkarya, tanggal 31 Agustus 2018.

Bawaslu Kabupaten Sijunjung, Putusan Nomor 01/PS.REG/BAWASLU-PROV.SB.03.16/VIII/2018 terkait penyelesaian sengketa proses pemilu DPD Partai Solidaritas Indonesia (PSI), tanggal 29 Agustus 2018.

Lain-lain dan Website

Bawaslu Sumbar, Data Rekapitulasi Angka Sengketa DCS dan DCT, Sekretariat Bawaslu Provinsi Sumatera Barat

Surya Efitrimen, Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019 dan Menatap Pilkada Serentak Tahun 2020, Presentasi dalam Seminar Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang 14 Oktober 2019

Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019, https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/DATA%20PELANGGARAN%20PEMILU%20TAHUN%202019%204%20NOVEMBER%202019-dikompresi.pdf, diakses tanggal 11 Februari 2019