



---

## Transformasi Bawaslu sebagai Penegak Keadilan Pemilu

---

---

### **INFO PENULIS**   **INFO ARTIKEL**

Ashar Hasyim      ISSN: 2808-1307  
Universitas Nahdlatul Ulama Sulawesi Tenggara      Vol. 2, No. 3, Desember 2022  
[asharhasyim@gmail.com](mailto:asharhasyim@gmail.com)      <http://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>

La Ode Asrul Hari  
[asrulharry09@gmail.com](mailto:asrulharry09@gmail.com)

Jamal Yasir  
[jamalyasir@gmail.com](mailto:jamalyasir@gmail.com)

---

© 2022 Arden Jaya Publisher All rights reserved

---

#### ***Saran Penulisan Referensi:***

Hasyim, A., Hari, L. O. A., & Yasir, J. (2022). Tranformasi Bawaslu sebagai Penegak Keadilan Pemilu. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 2(3), 244-248.

---

#### **Abstrak**

Menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu merupakan alternatif ideal untuk memaksimalkan tugas-tugas Bawaslu dalam mewujudkan demokrasi yang berintegritas. Dengan desain kelembagaan yang ada saat ini, tidaklah sulit untuk menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu, sebab struktur kelembagaan Bawaslu saat ini telah terbentuk mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat Kabupaten/Kota. Dari sisi kewenangan, embrio fungsi yudikatif sebenarnya telah ada dalam tubuh kelembagaan Bawaslu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 94 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dimana Bawaslu diberi kewenangan untuk memeriksa dan mengadili dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan perkara sengketa proses pemilu. Dengan dasar tersebut di atas, Bawaslu dapat memainkan peran sebagai lembaga yang murni menyelesaikan dugaan pelanggaran dan sengketa proses pemilu, hanya saja dalam proses transformasi sebagai badan peradilan khusus pemilu ini, integritas keanggotaan Bawaslu yang memainkan peran sebagai majelis pemeriksa/hakim harus benar-benar berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan. Metode penelitian yang digunakan yakni Yuridis Normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Hasil yang didapatkan yakni pembentukan Badan Peradilan Khusus seharusnya tidak bersifat quasi peradilan, tetapi melaksanakan secara utuh fungsi pengadilan yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Pilkada. Hal ini tidak lain karena memperkuat kedudukan Badan Peradilan Khusus itu sendiri, yakni perihal independensi. Seperti yang telah dipahami bahwa kekuasaan yudikatif harus mandiri dan bebas intervensi dari pihak manapun, karena kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang menjalankan fungsi pengadilan bagi pelanggar perundang-undangan. Dengan kata lain, jika independensi telah tercederai maka tidak ada lagi keadilan bagi justitiable (pencari keadilan).

Kata Kunci : Bawaslu, Badan Peradilan Khusus, Pemilihan Kepala Daerah

### Abstract

Making Bawaslu an election-specific Judicial Body is an ideal alternative to maximize bawaslu's duties in realizing a democracy of integrity. With the current institutional design, it is not difficult to make Bawaslu a special electoral judicial body, because bawaslu's current institutional structure has been formed starting from the central level to the regency/city level. In terms of authority, the embryo of judicial function has actually existed in the institutional body of Bawaslu. This can be seen in the provisions of Article 94 paragraphs (2) and (3) of Law Number 7 of 2017 concerning General Elections, where Bawaslu is given the authority to examine and adjudicate alleged violations of election administration and disputes over the election process. On the aforementioned basis, Bawaslu can play the role of an institution that purely resolves alleged violations and disputes of the electoral process, only in the process of transformation as a special judicial body of this election, the integrity of bawaslu's membership which plays the role of a panel of examiners/judges must really stick to the values of justice. The research method used is Normative Juridical with a statute approach. The result obtained is that the establishment of a Special Judicial Body should not be quasi-judicial, but carry out the full function of the courts that examine, adjudicate, and decide election cases. This is none other than strengthening the position of the Special Judiciary itself, namely regarding independence. As it has been understood that judicial power must be independent and intersect with any party, because judicial power is the power that performs the function of adjudicating for violators of legislation. In other words, if independence has been stifled then there is no more justice for justitiables.

Keywords : Bawaslu, Special Judicial Agency, Elections

### A. Pendahuluan

Kehadiran Bawaslu setelah lahirnya UU Nomor 7 Tahun 2017, menjadikan Bawaslu tidak lagi hanya sebagai pengawas pemilu melainkan sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa proses pemilu baik yang terjadi antara peserta pemilu, maupun sengketa antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu. Fritz Edward Siregar mengungkapkan bahwa desain Bawaslu saat ini dimaksudkan sebagai bentuk penguatan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dibidang pengawasan dan penegakkan hukum pemilu (Fritz :2020). Kehadiran Bawaslu diharapkan mampu menjamin dan mengawal proses penyelenggaraan pemilu agar berjalan secara demokratis, berintegritas dan bermartabat. Menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu merupakan alternatif ideal untuk memaksimalkan tugas-tugas bawaslu dalam mewujudkan demokrasi yang berintegritas. Dengan desain kelembagaan yang ada saat ini, tidaklah sulit untuk menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu, sebab struktur kelembagaan Bawaslu saat ini telah terbentuk mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat Kabupaten/Kota. Dari sisi kewenangan, embrio fungsi yudikatif sebenarnya telah ada dalam tubuh kelembagaan Bawaslu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 94 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dimana Bawaslu diberi kewenangan untuk memeriksa dan mengadili dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan perkara sengketa proses pemilu. Dengan dasar tersebut di atas, Bawaslu dapat memainkan peran sebagai lembaga yang murni menyelesaikan dugaan pelanggaran dan sengketa proses pemilu, hanya saja dalam proses transformasi sebagai badan peradilan khusus pemilu ini, integritas keanggotaan Bawaslu yang memainkan peran sebagai majelis pemeriksa/hakim harus benar-benar berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan

### B. Metodologi

Metode penelitian ini dikembangkan dengan menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif. Yang dimaksud penelitian yuridis adalah dengan melihat aspek-aspek hukum yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, sedangkan penelitian normatif adalah suatu penelitian di bidang hukum untuk menemukan aturan-aturan hukum, serta doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang ada.

### C. Hasil dan Pembahasan

Jika ditelaah lebih jauh, sesungguhnya limitasi pasal 24 UUD 1945 hanya bertumpu pada struktur tetapi tidak pada fungsi kelembagaan dimana masih banyak lembaga/badan yang ada didalam pemerintahan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) membawa implikasi yang begitu mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu implikasi dari perubahan tersebut adalah dianutnya paham kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana dikonstantir dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut memberikan landasan yang begitu kuat bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi konstitusional, oleh karenanya partisipasi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi syarat mutlak, khususnya dalam pengisian jabatan-jabatan publik. Tidak hanya itu, ketentuan tersebut juga secara eksplisit memberikan hak kepada rakyat untuk menentukan dan memilih pemimpinnya. Dalam konteks tersebut, Pasal 25 huruf b International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) mengatur "Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih"

Dalam rangka memberikan daulat kepada rakyat, sistem ketatanegaraan Indonesia mengenal sistem pemilihan secara langsung sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945. Pemilihan langsung tersebut merupakan manifestasi dari adanya kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat. Terkait dengan hal tersebut, Miriam Budiarjo (Miriam Budiarjo : 1990) menyatakan bahwa pemilihan umum adalah merupakan *conditio sine qua non* bagi suatu negara demokrasi modern, dimana melalui pemilihan umum warga negara menyerahkan sementara hak politiknya yakni hak berdaulat untuk turut serta menjalankan negara. Senada dengan hal tersebut, Dahlan Thaib menyatakan juga bahwa: "Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum karena pemilihan umum merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik"

Pasal 22 E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Konstruksi norma tersebut menjadi landasan konstitusional prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Sebagai turunan dari ketentuan pasal 22 E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan otoritas kepada lembaga Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai lembaga penyelenggara Pemilu.

Kehadiran Bawaslu setelah lahirnya UU Nomor 7 Tahun 2017, menjadikan Bawaslu tidak lagi hanya sebagai pengawas pemilu melainkan sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa proses pemilu baik yang terjadi antara peserta pemilu, maupun sengketa antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu. Fritz Edward Siregar mengungkapkan bahwa desain Bawaslu saat ini dimaksudkan sebagai bentuk penguatan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dibidang pengawasan dan penegakkan hukum pemilu (Fritz :2020). Kehadiran Bawaslu diharapkan mampu menjamin dan mengawal proses penyelenggaraan pemilu agar berjalan secara demokratis, berintegritas dan bermartabat.

Menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu merupakan alternatif ideal untuk memaksimalkan tugas-tugas bawaslu dalam mewujudkan demokrasi yang berintegritas. Dengan desain kelembagaan yang ada saat ini, tidaklah sulit untuk menjadikan Bawaslu sebagai Badan Peradilan khusus pemilu, sebab struktur kelembagaan Bawaslu saat ini telah terbentuk mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat Kabupaten/Kota. Dari sisi kewenangan, embrio fungsi yudikatif sebenarnya telah ada dalam tubuh kelembagaan Bawaslu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 94 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dimana Bawaslu diberi kewenangan untuk memeriksa dan mengadili dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan perkara sengketa proses pemilu. Dengan dasar tersebut di atas, Bawaslu dapat memainkan peran sebagai lembaga yang murni menyelesaikan dugaan

pelanggaran dan sengketa proses pemilu, hanya saja dalam proses transformasi sebagai badan peradilan khusus pemilu ini, integritas keanggotaan Bawaslu yang memainkan peran sebagai majelis pemeriksa/hakim harus benar-benar berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan

Dalam konteks Badan Peradilan Khusus Pemilihan, penulis menawarkan agar Badan tersebut berkedudukan dipusat, karena 1) akan sulit bagi lembaga yang baru terbentuk langsung dapat tersebar diseluruh wilayah negara; 2) jika berkedudukan di ibukota negara diharapkan menghasilkan pertimbangan hukum yang seragam antara putusan satu dengan lainnya, sebab hakim yang memeriksa dan memutus perkara yang satu dengan lainnya adalah hakim yang sama (kecuali terjadi pergantian hakim karena masa jabatan selesai dan sebagainya). 3) untuk meminimalisir penggunaan anggaran.

Sebagai penegasan kembali, Badan Peradilan Khusus dibentuk tidak sebagai lembaga quasi peradilan atau semi peradilan. Badan Peradilan Khusus merupakan bagian dari kekuasaan yudikatif yang menjalankan penuh fungsi peradilan. Antara lembaga yang hanya quasi peradilan akan memiliki konsekuensi yang berbeda dengan lembaga yang menjalankan fungsi penuh peradilan, khususnya pada produk keluaran yang dihasilkan.

Lembaga quasi peradilan pada dasarnya juga dapat melakukan pemeriksanaan serupa dengan eradilan (pengadilan di bawah Mahkamah Agung), tetapi karena sifatnya yang hanya menjalankan sebagian maka produk yang dikeluarkan oleh lembaga tersebut tidak akan sekuat putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan. Mochtar Kusumaatmadja dan B arief Sidharta menyebutkan bahwa lembaga peradilan mempunyai kedudukan penting dalam sistem hukum Indonesia karena menjalankan fungsi yang pada dasarnya melengkapi ketentuan hukum tertulis melalui pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dan penemuan hukum (*rechsvinding*). Berdasarkan itu maka perbedaan antara lembaga quasi peradilan dengan peradilan itu sendiri semakin terlihat. Peradilan sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif memiliki andil besar dalam sistem hukum Indonesia, peradilan dapat melakukan penemuan hukum dan pembentukan hukum bilamana hal tersebut dibutuhkan. Berbeda halnya dengan quasi peradilan yang tidak dapat melakukan itu.

Oleh sebab itu, pembentukan Badan Peradilan Khusus seharusnya tidak bersifat quasi peradilan, tetapi melaksanakan secara utuh fungsi pengadilan yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Pilkada. Hal ini tidak lain karena memperkuat kedudukan Badan Peradilan Khusus itu sendiri, yakni perihal independensi. Seperti yang telah dipahami bahwa kekuasaan yudikatif harus mandiri dan bebas intervensi dari pihak manapun, karena kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang menjalankan fungsi pengadil bagi pelanggar perundang-undangan. Dengan kata lain, jika independensi telah tercederai maka tidak ada lagi keadilan bagi justitiable (pencari keadilan).

Selain itu, putusan yang dikeluarkan oleh Badan Peradilan Khusus dapat menjadi yurisprudensi. Maksudnya, bilamana terdapat kejadian baru yang ternyata belum diakomodir dalam peraturan perundang-undangan Pilkada dan harus diselesaikan melalui Badan Peradilan Khusus, karena asas *ius curia novit* maka Badan Peradilan Khusus (hakim) tidak dapat menolak perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan hukumnya tidak ada atau kurang jelas. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan "Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau tidak jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya". Kerena berkedudukan sebagai lembaga yang menjalankan fungsi peradilan secara utuh maka Badan Peradilan Khusus dapat melakukan penemuan hukum jika terjadi kondisi seperti yang telah disebutkan. Situasi berbeda jika Badan Peradilan Khusus bersifat quasi peradilan maka hal tersebut (proses penemuan hukum oleh hakim) tidak akan terjadi.

Badan Peradilan Khusus Pemilihan yang akan dibentuk sebagai bagian dari hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) adalah suatu lembaga yang independen karena harus bebas dari intervensi kekuasaan lainnya. Badan ini akan menjalankan fungsi peradilan yang memeriksa dan memutus sengketa hasil Pilkada. Oleh sebab itu, independensi Badan Peradilan Khusus Pemilihan dapat penulis jabarkan sebagai berikut, sesuai dengan parameter Independent Regulatory Agencies di atas yakni :

1. Party Politicisation of appointments, hakim pada Badan Peradilan Khusus Pemilihan berjumlah 5 (lima) orang terdiri atas 2 (dua) hakim konstitusi dan 3 (tiga) hakim ad hoc. Hakim ad hoc diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Ketua Mahkamah Konstitusi. Badan Peradilan Khusus Pemilihan ad hoc

dibentuk atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dengan Undang-Undang.

2. Departures (dismissal and resignation). Hakim Ad Hoc diberhentikan dengan hormat dari jabatannya, karena: a. meninggal dunia; b. permintaan sendiri; c. sakit jasmani atau rohani terus menerus selama 6 (enam) bulan berdasarkan surat keterangan dokter yang dibuat oleh dokter yang berwenang; d. tidak cakap dalam menjalankan tugas; atau e. telah selesai masa tugasnya.  
Pemberhentian dengan hormat sebagaimana dimaksud di atas ditetapkan oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Konstitusi.  
Hakim Ad Hoc diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya, dengan alasan: a. dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; b. selama 3 (tiga) kali berturut-turut melalaikan kewajiban dalam menjalankan tugas pekerjaannya tanpa alasan yang sah; c. melanggar sumpah atau janji jabatan; d. melakukan perbuatan tercela; atau e. rangkap jabatan.
3. The Tenure of IRA members. Hakim ad hoc diangkat untuk selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
4. The financial and Staffing resources of IRA. Anggaran Badan Peradilan Khusus Pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
5. The use of power to overturn the decisions of IRAs by elected politicians. Badan Peradilan Khusus Pemilihan berwenang untuk menetapkan Kode etik dan/atau Pedoman perilaku hakim besama-sama dengan Mahkamah Konstitusi.
6. Sanctioning Authorities/Quasi judicial power. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup; Dalam hal dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti, Badan Peradilan Khusus Pemilihan mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada Mahkamah Konstitusi.
7. Self-regulatory atau rule making. Badan Peradilan Khusus Pemilihan dapat membuat aturan kelembagaan sendiri secara mandiri.

Berdasarkan konsepsi tersebut, dapat dilihat bahwa Badan Peradilan Khusus Pemilihan merupakan lembaga dengan independensi yang cukup, karena dalam penentuan hakim tidak menjadi kewenangan penuh dari Badan Peradilan Khusus. Hal tersebut tidak berarti akan membawa dampak buruk, karena proses itu merupakan salah satu bentuk pengejawantahan prinsip check and balance, yang mana prinsip check and balance merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi yang dipilih dan diamalkan oleh Indonesia. Prinsip tersebut bertujuan agar seluruh lembaga negara dapat saling mengontrol dan mengimbangi sehingga tidak ada lembaga yang lebih superior atau lebih tinggi daripada lembaga negara lainnya.

#### D. Referensi

- Alamsyah, B., & Huda, U. N. (2013). Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 2(1), 85-108.
- Alder, J. (1989). *Constitutional and Administrative Law*. Macmillan, London
- Asshiddiqie, J. (2013). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta : Rajawali Press.
- Budiarjo, M. (1990). Hak Asasi Manusia Dalam Dimensi Global, (*Jakarta: Jurnal Ilmu Politik*, No. 10, 1990)
- Mochtar, Z. A. (2012). Penataan Lembaga Negara Independen Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, *Disertasi pada Sekolah Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*
- Ramadani, R. (2020). Lembaga negara independen di Indonesia dalam perspektif konsep Independent Regulatory Agencies. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27(1), 169-192.
- Siregar, F. E. (2020). *Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Tauda, G. A. (2011). Kedudukan Komisi Negara Independen dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Pranata Hukum*, 6(2).