



LAPORAN AKHIR ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM TERKAIT PEMILIHAN UMUM

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM RI

TAHUN 2020

Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum

Disusun oleh Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pemilihan Umum

Penanggungjawab:

Liestiarini Wulandari., S.H., M.H.

di bawah pimpinan:

Prof. Dr. Topo Santoso, S.H., M.H.

dengan anggota:

Dr. Ricca Anggraeni, S.H., M.H.; Mas Noer Soesanto, S.H.; Aisyah Lailiyah, S.H., M.H.;
Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H.; Joko Winarso, S.H.; Benedictus Sahat Partogi, S.H.;
Iis Trisnawati, S.H.; Viona Wijaya, S.H.; Gunardi SA Lumbantoruan, S.H.; Ainun Fajri Yani, S.H.;
Odie Faiz Guslan, S.H.; Diana Puji Ratna Kusuma Fitri, S.H.

copyright©

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA

Jl. Mayjend Soetoyo Nomor 10 - Cililitan, Jakarta Timur
Telp : 62-21 8091908 (hunting), Faks : 62-21 8011753 Website: www.bphn.go.id

Cetakan Pertama - Oktober 2020

ISBN : 978-623-7918-10-3

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Pemegang Hak Cipta.

Dicetak oleh:

Percetakan Pohon Cahaya

KATA SAMBUTAN KEPALA BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

Segala puji dan syukur kami panjatkan kepada Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia-Nya serta pengetahuan yang telah diberikan, sehingga Kelompok Kerja (Pokja) Analisis dan Evaluasi Hukum dapat menyelesaikan tahapan kegiatan melalui rapat-rapat Pokja, *focus group discussion* dan rapat dengan narasumber/pakar hingga menghasilkan laporan analisis dan evaluasi hukum yang dapat diselesaikan oleh Tim Kelompok Kerja (Pokja) di masa pandemi *Covid-19* ini.

Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM, melaksanakan salah satu tugas dan fungsi yaitu melakukan Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional. Analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan tidak hanya terhadap materi hukum yang ada (*existing*), tetapi juga terhadap sistem hukum yang mencakup materi hukum, kelembagaan hukum, penegakan hukum, dan pelayanan hukum serta kesadaran hukum masyarakat.

Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka kegiatan analisis dan evaluasi hukum menjadi bagian dari kegiatan pemantauan dan peninjauan. Hal ini terlihat dari rumusan Penjelasan Umum yang menyebutkan bahwa pemantauan dan peninjauan terhadap peraturan perundang-undangan sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan berupa rekomendasi apakah peraturan tersebut diubah, dicabut atau tetap dipertahankan.

Evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menggunakan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan (Pedoman 6 Dimensi) yang merupakan instrumen standar baku berdasarkan metode dan kaidah-kaidah keilmuan khususnya ilmu hukum agar rekomendasi evaluasi yang dihasilkan memiliki kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Pedoman 6 Dimensi tersebut dapat dijadikan sebagai alat bantu untuk mendeteksi apakah

peraturan perundang-undangan tersebut tumpang tindih, disharmoni, kontradiktif, multitafsir, tidak efektif, menimbulkan beban biaya tinggi, serta tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila.

Dalam kerangka makro, kegiatan analisis dan evaluasi hukum ini merupakan bagian dari usaha untuk melakukan penataan peraturan perundang-undangan dalam rangka revitalisasi hukum. Laporan hasil analisis dan evaluasi hukum berisi berbagai temuan permasalahan hukum yang timbul dari sebuah peraturan perundang-undangan dengan dilengkapi berbagai rekomendasi, khususnya usulan rekomendasi pilihan diharapkan dapat dijadikan acuan bagi Kementerian/Lembaga terkait di dalam mengambil kebijakan, sehingga upaya untuk bersama-sama membangun sistem hukum nasional dapat terwujud.

Pada akhirnya, kami tetap membutuhkan masukan dan kontribusi pemikiran dari para khalayak untuk terus melengkapi berbagai temuan dan rekomendasi yang ada pada laporan ini.

Jakarta, Oktober 2020

Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional,



Prof. Dr. H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah-Nya, Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemilihan Umum tahun 2020 telah selesai dilaksanakan. Pada tahun 2020 Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional membentuk 12 (dua belas) Kelompok Kerja (Pokja) Analisis dan Evaluasi Hukum, salah satunya Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemilihan Umum. Pokja melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap 10 (sepuluh) peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari: 2 (dua) Undang-Undang, 1 (satu) Peraturan Pemerintah, 3 (tiga) Peraturan Presiden, 3 (tiga) Peraturan Komisi Pemilihan Umum, dan 1 (satu) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum. Analisis dan evaluasi hukum ini difokuskan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pemilihan Umum.

Sebagaimana yang kita ketahui dan rasakan bersama, pandemi Covid 19 yang terjadi pada tahun 2020, banyak mempengaruhi proses kerja Pokja yang berakibat terjadinya beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Namun demikian, Pokja tetap berusaha bekerja seoptimal mungkin dengan melakukan beberapa penyesuaian terhadap kondisi yang ada.

Pokja melakukan kegiatan analisis dan evaluasi hukum berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor PHN-41.HN.01.01 Tahun 2020 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pemilihan Umum, selama 9 (sembilan) bulan terhitung mulai bulan Februari 2020 sampai dengan bulan Oktober 2019, dengan susunan keanggotaan sebagai berikut :

Pengarah	: Prof. Dr. H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.
Penanggung Jawab	: Liestiarini Wulandari, S.H., M.H.
Ketua	: Prof. Dr. Topo Santoso, S.H., M.H.
Sekretaris / Anggota	: Gunardi SA Lumbantoruan, S.H.
Anggota	: 1. Dr. Ricca Anggraeni, S.H., M.H.;
	2. Mas Noer Soesanto, S.H.;
	3. Aisyah Lailiyah, S.H., M.H.;
	4. Dwi Agustine Kurniasih, S.H., M.H.;
	5. Joko Winarso, S.H.;
	6. Benedictus Sahat Partogi, S.H.;

7. Iis Trisnawati, S.H.;
8. Viona Wijaya, S.H.;
9. Odie Faiz Guslan, S.H.;
10. Diana Puji Ratna Kusuma Fitri, S.H.

Sekretariat : Ainun Fajri Yani, S.H.

Dalam melaksanakan tugas, Pokja juga dibantu oleh narasumber/pakar yang kompeten, baik dari kalangan akademisi dan praktisi untuk mempertajam analisis dan evaluasi yang dilakukan. Seluruh bahan yang diperoleh dari hasil kerja mandiri, rapat dengan narasumber/pakar dan diskusi publik, tersebut lalu dianalisis dan dievaluasi secara lebih mendalam untuk menghasilkan rekomendasi hasil analisis dan evaluasi hukum.

Kami mengucapkan terima kasih kepada para anggota Pokja, yang telah menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya dalam menyusun laporan ini. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada tim Cost Benefit Analysis (tim CBA) di bawah pimpinan Dr. Maria Soetopo Conboy, B.Sc., MBA, beserta anggota tim dari *Institute for Economic Analysis of Law and Policy* (UPH-IEALP), yakni; 1) Andi Muhammad Reza P.N., S.H., M.H.; 2) Roy Sanjaya, S.H., M.H; 3) Adry Julian, S.H.; 4) Riezky Aditya Ramadhan, S.H.; dan 5) Melisa Chikita S.H., M.H, yang telah membantu Pokja dalam melakukan *Cost Benefit Analysis (CBA) ex post* dan *Regulatory Impact Analysis (RIA) ex ante* atas *issue statement* yang dipilih.

Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada para narasumber/pakar yang telah memberikan kontribusi berupa saran dan masukan sesuai dengan kompetensi dan bidang kepakarannya, khususnya kepada:

1. Dr. Ferry Kurnia Rizkiyansyah (*Network for Democracy and Electoral Integrity*);
2. Titi Anggraini, S.H. M.H (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi);
3. Khoirunnisa Nur Agustyati (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi);
4. Achmadudin Rajab, S.H., M.H. (Pusat Perancangan, Badan Keahlian DPR RI);
5. Wawan Ichwanuddin M.Si (Pusat Penelitian Politik LIPI).

Kami menyadari bahwa Laporan ini masih membutuhkan masukan dan saran dari semua pihak dalam rangka menyempurnakan analisis dan evaluasi hukum ini. Akhir kata kami berharap laporan ini dapat memberi manfaat dan berguna bagi pengembangan dan pembinaan hukum nasional khususnya di bidang pemilihan.

Jakarta, Oktober 2020

Ketua Kelompok Kerja

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'T. Santoso', written over a faint rectangular box.

Prof. Dr. Topo Santoso, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	v
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan	7
C. Tujuan Kegiatan	8
D. Ruang Lingkup Analisis dan Evaluasi Hukum.....	8
E. Metode.....	8
BAB II HASIL EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM	13
A. Standar dan Komponen Pemilu Demokratis, serta Kaitannya dengan Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia	13
1. Standar Pemilu Demokratis.....	15
2. Komponen Pemilu Demokratis	19
3. Meninjau Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia	20
B. Ketercapaian Tujuan Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, serta Berbagai Permasalahan Umum	33
1. Tujuan Menciptakan Kepastian Hukum dan Mencegah Duplikasi Pengaturan Pemilu dalam Kaitannya dengan Kodifikasi Undang- Undang Pemilu.....	34
2. Tujuan Memperkuat Sistem Ketatanegaraan yang Demokratis	37
3. Tujuan Mewujudkan Pemilu yang Adil dan Berintegritas dalam kaitannya dengan <i>Electoral Justice System</i>	40
4. Tujuan Konsistensi Pengaturan Sistem Pemilu	62
5. Tujuan Mewujudkan Mewujudkan Pemilu yang Efektif dan Efisien dalam Kaitannya dengan Keserentakan Pemilu	69

C. Analisa Biaya dan Manfaat Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.....	75
1. Issue Statement	76
2. Pemangku Kepentingan Terdampak.....	76
3. Sumber Data	77
4. Rasio Biaya-Manfaat (<i>Benefit Cost Ratio</i>).....	77
5. Regulatory Impact Analysis (RIA)	78
D. Hasil Evaluasi Enam Dimensi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.....	79

BAB III HASIL EVALUASI PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT135

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang	137
2. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum.....	152
3. Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota	165
4. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota.....	171

5. Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum	177
6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.....	182
7. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu	184
8. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu	187
9. Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu	190
BAB IV PENUTUP	192
A. Kesimpulan.....	192
B. Rekomendasi.....	193
DAFTAR PUSTAKA.....	196
LAMPIRAN HASIL CBA DAN RIA.....	200

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam demokrasi, kedaulatan rakyat (*people's sovereignty*) merupakan konsep tertinggi yang memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan (*the power of government, de macht van de overheid*) harus dibatasi¹. Salah satu bentuk perwujudan kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung, serta memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut (anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)². Pemilu merupakan salah satu elemen terpenting untuk merawat kedaulatan rakyat, karena meletakkan rakyat sebagai titik utama yang memegang kedaulatan primer (*primairy sovereignty*)³. Memang pemilihan umum bukanlah satu-satunya instrumen demokrasi, tetapi ia merupakan instrumen yang sangat penting⁴. Bahkan dengan adanya pemilihan umum inilah suatu negara dipandang memiliki sistem politik demokrasi, sebagaimana ditegaskan oleh Powell:

Election are not the only instrument of democracy. They must be helped by other organizations and by rules that encourage communication and cooperation. But elections seem to be the critical democratic instrument. They claim to establish connections that compel or greatly encourage the policy makers to pay attention to citizens. There is widespread consensus

¹ Jurdi, Fajlurrahman, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018), hlm 18.

² Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

³ Jurdi, Fajlurrahman, *Op. Cit.*, hlm 18.

⁴ Topo Santoso, *Pemilu di Indonesia: Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 12.

*that the presence of competitive elections, more than any other feature, identifies a contemporary nation-state as a democratic political system*⁵.

Pada Tahun 2002, International IDEA mengeluarkan Standar Pemilu Demokratis yang terdiri atas 15 standard. Standar internasional ini menjadi syarat minimal bagi kerangka hukum untuk menjamin Pemilu yang demokratis. Adapun sumber utama standar internasional Pemilu demokratis itu adalah berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat. Kelima belas standard pemilu yang diterima oleh masyarakat internasional tersebut mencakup antara lain: (1) penyusunan kerangka hukum, (2) pemilihan sistem pemilu, (3) penetapan daerah pemilihan/ unit pemilu, (4) hak untuk memilih dan dipilih, (5) lembaga penyelenggara pemilu, (6) pendaftaran pemilih dan daftar pemilih (7) akses suara bagi partai politik dan kandidat, (8) kampanye pemilu yang demokratis, (9) akses media dan keterbukaan informasi dan kebebasan berpendapat, (10) dana kampanye dan pembiayaan kampanye, (11) pemungutan suara, (12) perhitungan suara dan tabulasi suara, (13) peran keterwakilan partai politik dan kandidat, (14) pemantau pemilu, (15) kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hukum pemilu⁶.

Pasca reformasi, Indonesia telah menyelenggarakan lima kali pemilu legislatif dan empat kali pemilu presiden, yang dimulai dari tahun 1999, tahun 2004, tahun 2009, tahun 2014, dan tahun 2019. Sejak tahun 1999 hingga tahun 2019 desain sistem pemilu Indonesia selalu mengalami perubahan-perubahan, baik perubahan yang bersifat minor maupun perubahan yang bersifat mayor dan radikal. Menurut IDEA, meski hampir semua kasus pilihan atas sistem pemilu tertentu memiliki pengaruh mendalam bagi masa depan kehidupan politik dan sistem politik di negara bersangkutan, namun secara tradisional jarang sekali sistem pemilu dipilih secara sadar dan disengaja. Sering kali pilihan pada dasarnya adalah suatu kebetulan, hasil dari kombinasi tak lazim berbagai situasi, sebuah tren yang mencuat sesaat, atau keganjilan sejarah, dengan dampak

⁵ *Ibid.*

⁶ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections* (Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002), hlm. 11-95.

kolonialisme dan efek negara-negara tetangga berpengaruh seringkali sangat kuat⁷. Situasi demikian juga sangat mungkin terjadi di Indonesia.

Pemilihan umum tahun 2019 merupakan penyelenggaraan pemilihan umum serentak pertama yang menggabungkan pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan umum serentak tahun 2019 tersebut dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Undang-Undang Pemilu). Undang-Undang Pemilu ini menyederhanakan dan menyelaraskan beberapa pengaturan pemilu dalam satu undang-undang, yaitu: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Adapun model pemilihan umum serentak yang diatur pada Undang-Undang Pemilu tersebut dilatarbelakangi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 yang menyatakan bahwa pelaksanaan Pilpres dan Pemilihan Anggota Lembaga Perwakilan yang tidak serentak tidak sejalan dengan prinsip konstitusi yang menghendaki adanya efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas.

Penyelenggaraan tahapan pemilihan umum serentak tahun 2019, yang dimulai dari tahapan perencanaan program dan anggaran pada tanggal 17 Agustus 2017 hingga tahapan pengucapan sumpah /janji Presiden dan Wakil Presiden terpilih tanggal 20 Oktober 2019, serta pengucapan sumpah /janji anggota legislatif terpilih tanggal 1 Oktober 2019, secara umum memang dapat dikatakan berlangsung dengan lancar. Kesuksesan pemilu ini dapat dilihat dari tingginya angka partisipasi pemilih yang datang ke Tempat Pemungutan Suara (TPS) serta berkurangnya jumlah sengketa di Mahkamah Konstitusi (MK). Angka partisipasi Pemilu untuk pertama kalinya melampaui 'angka keramat' 77,5 persen yang dipatok dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019⁸. KPU mencatat angka partisipasi pemilih dalam Pemilu

⁷ International IDEA, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA*, (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005), hlm. 1.

⁸ Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019*, (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum, 2019), hlm. 458.

Presiden dan Wakil Presiden sebesar 81,97 persen; angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Anggota DPR sebesar 81,69 persen; dan, angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Anggota DPD sebesar 82,15 persen. Angka tersebut diperoleh dengan membandingkan jumlah pengguna hak pilih (DPT, DPK, dan DPTb) di setiap jenis pemilu tersebut, terhadap jumlah pemilih di DPT⁹. Sedangkan jumlah sengketa di MK menurun dari jumlah perkara ter-register 260 dikabulkan hanya 12 sengketa. Sebanyak 106 perkara diputus ditolak, 99 perkara diputus tidak diterima, 33 permohonan ditetapkan/dinyatakan gugur, 10 permohonan ditarik kembali oleh pemohon, dan hanya 12 perkara yang diputus dikabulkan MK¹⁰.

Namun demikian di samping keberhasilan tersebut banyak pula catatan kekurangan terkait penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019 yang perlu dicermati lebih lanjut. Diantaranya berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pengawas pemilihan Umum terdapat 16.134 pelanggaran administrasi, 373 pelanggaran kode etik, 582 pelanggaran pidana, dan 1.475 pelanggaran hukum lainnya yang terjadi pada Pemilihan Umum Tahun serentak tahun 2019¹¹. Selain itu Komisi Pemilihan Umum mendata bahwa sampai dengan 9 Oktober 2019, terdapat 894 orang personel badan ad-hoc Pemilu 2019 yang dilaporkan meninggal oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dari jumlah tersebut setelah dilakukan verifikasi dan validasi berdasarkan SK KPU Nomor 926/KU.03-2KPT/KPU/IV/2019 jumlah korban meninggal yang terverifikasi dan tervalidasi adalah sebanyak 708 orang¹². Sementara Personel badan ad-hoc Pemilu 2019 yang dilaporkan sakit oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota mencapai 5.175 orang, meskipun jumlah korban sakit yang terverifikasi dan tervalidasi (memenuhi Syarat) berdasarkan SK KPU Nomor 926/KU.03-2KPT/KPU/IV/2019 adalah sebanyak 749 orang. Angka tersebut lebih tinggi dari data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa hingga 15 Mei 2019 pukul 14.00 WIB jumlah petugas Pemilu tahun 2019 yang meninggal tercatat sebanyak 527 jiwa, sementara yang sakit mencapai 11.239 orang, yang jumlah nya tersebar di 28 provinsi di seluruh Indonesia¹³.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.* hlm. 389.

¹¹ Badan Pengawas Pemilu, "Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019".

¹² Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit.*, hlm. 13.

¹³ Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, <https://www.depkes.go.id/pdf.php?id=19051600003>, (diakses tanggal 20 Januari 2020).

Di samping itu survei mengenai Pemilu 2019 dan Demokrasi di Indonesia yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Politik LIPI menjelaskan bahwa dua tujuan dasar Pemilu Serentak 2019 masih belum tercapai, tujuan dasar yang pertama belum tercapai karena hanya 16,9 persen responden mengaku memilih caleg/partai pendukung calon presiden dan wakil presiden pilihannya. Sementara itu, tujuan dasar yang kedua tidak terpenuhi sebab 74 persen responden survei publik dan 86 survey tokoh merasa disulitkan oleh hal-hal teknis selama Pemilu Serentak 2019, hasil survey juga menunjukkan bahwa 82 persen responden tokoh menganggap skema Pemilu Serentak harus diubah atau ditinjau kembali¹⁴.

Permasalahan logistik pemilu juga menjadi permasalahan krusial dalam pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019. Berdasarkan data yang dirilis KPU terdapat 2.249 tempat pemungutan suara (TPS) yang harus melaksanakan pemungutan suara susulan. Pemungutan suara susulan tersebut disebabkan karena adanya persoalan distribusi logistik pemilu dan bencana alam. Selain itu berdasarkan hasil rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU, persentase suara tidak sah pada pemilu serentak tahun 2019 menunjukkan kenaikan jika dibandingkan dengan pemilu 2014. Kenaikan cukup signifikan tingkat suara tidak sah adalah pada hasil pilpres yang mencapai 2,4% atau sejumlah 3.754.095 suara dibanding pada pilpres tahun 2014 yang berjumlah 1.332.934 suara (1,0%)¹⁵. Sementara untuk pemilu legislatif anggota DPR naik menjadi 11,45% dengan jumlah suara tidak sah sebesar 16.267.725 suara dimana pada pemilu 2014 jumlah suara tidak sah sebesar 14.601.436 suara (10,46%)¹⁶. Apabila dikaitkan dengan hasil penelitian LIPI sebagaimana dibahas sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa salah satu faktor penyebab kenaikan suara tidak sah tersebut adalah karena kebingungan dan kerumitan yang dialami oleh pemilih dalam menentukan pilihan terhadap 5 surat suara yang ada.

Catatan keberhasilan dan kekurangan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019, serta diskursus terkait permasalahan yang menjadi fokus perhatian masyarakat tersebut perlu disikapi secara proporsional dan komprehensif, yakni dengan melakukan evaluasi lebih mendalam terhadap peraturan perundang-

¹⁴ Pusat Penelitian Politik LIPI, <http://lipi.go.id/berita/Evaluasi-Pemilu-Serentak-dalam-Temuan-Survei-LIPI/21763>, (diakses tanggal 20 Januari 2020).

¹⁵ Santi Covarida, "Invalid Votes dan Legitimasi Pemilu Serentak Tahun 2019," *Jurnal Electoral Research* (2019): 3.

¹⁶ *Ibid.*

undangan terkait penyelenggaraan pemilihan umum serentak tahun 2019. Evaluasi ini juga dilakukan berdasarkan RPJMN IV 2020-2024, dalam bab 8 yang berjudul “Memperkuat stabilitas polhukam dan transformasi pelayanan publik”, dimana salah satu arah kebijakan pembangunan Pembangunan Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan adalah Konsolidasi Demokrasi. Adapun salah satu strategi pelaksana konsolidasi demokrasi tersebut adalah dengan penguatan penyelenggara pemilu. Hal ini tercantum pula dalam RKP 2020 (Perpres No. 61 Tahun 2019) sebagai kegiatan prioritas.

Dalam konteks pembangunan hukum, langkah evaluasi yang dipilih adalah dengan melakukan analisis dan evaluasi hukum terkait pemilihan umum, khususnya terhadap Undang-Undang Pemilu sebagai dasar penyelenggaraan umum tahun 2019. Analisis dan evaluasi hukum ini dilakukan berdasarkan Pasal 39 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang pada intinya mengatur bahwa dalam rangka melaksanakan tugas pembinaan hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional ditugaskan untuk melaksanakan fungsi analisis dan evaluasi hukum serta memantau dan mengevaluasi pelaksanaan analisis dan evaluasi hukum. Fungsi tersebut berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM dilaksanakan oleh Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional. Analisis dan evaluasi hukum tersebut dapat dimaknai sama dengan kegiatan pemantauan dan peninjauan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 14 Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Analisis dan evaluasi hukum merupakan upaya melakukan penilaian terhadap hukum, dalam hal ini peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif, yang dikaitkan dengan struktur hukum dan budaya hukum. Analisis dan evaluasi hukum terkait pemilihan umum ini dilaksanakan dengan menggunakan metode 6 (enam) Dimensi yang dikembangkan Badan Pembinaan Hukum Nasional, yang diterapkan terhadap peraturan perundang-undangan terkait pemilihan umum yang telah diinventarisasi, yakni dimensi Pancasila, dimensi ketepatan jenis peraturan perundang-undangan, dimensi disharmoni pengaturan, dimensi kejelasan rumusan, dimensi kesesuaian norma dengan asas materi muatan, dan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Dalam melakukan analisis dan evaluasi pada dimensi efektivitas

pelaksanaan peraturan perundang-undangan, tersebut dilengkapi pula dengan penggunaan metode Analisis Biaya dan Manfaat (*Cost and Benefit Analysis*) atas suatu isu pengaturan dari peraturan perundang-undangan yang sedang dianalisis. Tujuan analisis ini adalah untuk menghitung rasio dampak manfaat dan beban/biaya yang timbul setelah dikeluarkannya peraturan perundang-undangan, apakah sudah sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Dengan pelaksanaan analisis dan evaluasi hukum ini akan ditemukan identifikasi persoalan-persoalan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan terkait pemilihan umum, baik pada tataran normatif maupun efektivitas implementasinya. Hasil analisis dan evaluasi ini diharapkan dapat menjadi masukan perbaikan yang objektif terhadap peraturan perundang-undangan yang dianalisis dan evaluasi, menjadi masukan bagi penyusunan program legislasi nasional, serta diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembangunan hukum nasional.

B. Permasalahan

- 1) Berdasarkan uraian pada latar belakang, terdapat beberapa permasalahan yang diidentifikasi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan analisis dan evaluasi hukum terkait tata pemilihan umum. Adapun permasalahan yang diangkat dalam analisis dan evaluasi hukum terkait tata pemilihan umum adalah:
- 2) Bagaimana standar dan komponen pemilu yang demokratis, serta kaitannya dengan kerangka hukum pemilu di Indonesia?
- 3) Bagaimana ketercapaian tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
- 4) Bagaimana biaya dan manfaat pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
- 5) Bagaimana hasil evaluasi enam dimensi terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?
- 6) Bagaimana hasil evaluasi peraturan perundang-undangan yang terkait Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

C. Tujuan Kegiatan

Kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum terkait tata pemilihan umum ini dilaksanakan dengan tujuan, sebagai berikut:

- 1) Melihat standar dan komponen pemilu yang demokratis, serta kaitannya dengan kerangka hukum pemilu di Indonesia;
- 2) Melihat ketercapaian tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 3) Melihat biaya dan manfaat pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 4) Melihat hasil evaluasi enam dimensi terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- 5) Melihat hasil evaluasi peraturan perundang-undangan yang terkait Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- 6) Memberikan rekomendasi berdasarkan hasil analisis dan Evaluasi yang dilakukan.

D. Ruang Lingkup Analisis dan Evaluasi Hukum

Ruang lingkup Analisis dan Evaluasi Hukum ini adalah mencakup Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta peraturan perundang-undangan terkait, yang terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum, dan Peraturan Badan Pengawas Pemilu.

E. Metode

Metode yang digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan adalah didasarkan pada 6 (enam) dimensi penilaian, yaitu:

- 1) Dimensi Pancasila
- 2) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan;
- 3) Dimensi Disharmoni Pengaturan;
- 4) Dimensi Kejelasan Rumusan;
- 5) Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undang yang bersangkutan;
- 6) Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan perundang-undangan.

Masing-masing dimensi memiliki variabel dan indikator penilaiannya. Penjelasan mengenai kelima dimensi penilaian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1) Dimensi Pancasila

Evaluasi pada Dimensi Pancasila merupakan analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan mengakomodasi nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Pengakomodasian nilai-nilai Pancasila yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah landasan bagi pelaksanaan evaluasi peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai Pancasila tersebut digunakan sebagai variabel dan indikator.

2) Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Penilaian terhadap dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Bahwa norma hukum itu berjenjang dalam suatu hierarki tata susunan, dalam pengertian bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yang berupa norma dasar (*grundnorm*). Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferior*). Dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan juga disusun berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3) Dimensi Disharmoni Pengaturan

Penilaian Dimensi ini dilakukan dengan pendekatan normatif, yaitu untuk mengetahui disharmoni pengaturan mengenai: kewenangan, hak, kewajiban, perlindungan, penegakan hukum, serta definisi dan/atau konsep.

4) Dimensi Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dengan memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, teknik penulisan, dengan menggunakan bahasa peraturan perundang-undangan yang lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan artian secara cermat. Sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

5) Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan

Selain asas umum materi muatan, sebagaimana dimaksud dalam analisis Dimensi Pancasila, peraturan perundang-undangan juga harus memenuhi asas-asas hukum yang khusus, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Oleh karenanya, analisis pada Dimensi ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah mencerminkan makna yang terkandung dari asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini asas-asas tertentu, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan materi muatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

6) Penilaian Efektivitas Implementasi Peraturan Perundang-undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai serta berdayaguna dan berhasilguna. Hal ini sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (huruf a dan huruf e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian ini perlu didukung dengan data empiris yang terkait dengan implementasi peraturan perundang-undangan. Penilaian pada dimensi efektivitas, dilengkapi juga dengan penggunaan metode analisis terhadap biaya dan manfaat dari pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan. Yang pertama kali perlu dilakukan adalah mengumpulkan data permasalahan efektivitas untuk menentukan isu yang akan dinilai rasio biaya dan manfaatnya. Data empiris yang dibutuhkan adalah data hukum (kebijakan dan peraturan perundang-undangan), dan data yang berkaitan dengan keekonomian. Analisis terhadap biaya dan manfaat pelaksanaan peraturan perundang-undangan dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam membuat rekomendasi bagi suatu peraturan perundang-undangan.

Terhadap rekomendasi hasil analisis dan evaluasi dari masing-masing peraturan perundang-undangan maka dilakukan kategorisasi untuk tindak lanjutnya. Kategorisasi ini didasarkan pada: 1) jumlah ketentuan pasal yang dinilai bermasalah; 2) bobot nilai Dimensi Penilaian pasal; dan 3) dampak yang ditimbulkan dari ketentuan pasal yang dianggap bermasalah. Kategori tindak lanjut rekomendasi hasil analisis dan evaluasi dimaksud terdiri dari tiga kategori, yaitu:

- 1) Sangat Mendesak, artinya perlu diprioritaskan untuk segera ditindaklanjuti, dengan demikian perlu dimasukkan dalam daftar program legislasi nasional prioritas dan Program Penyusunan PP/Perpres tahun selanjutnya;
- 2) Mendesak, artinya perlu direncanakan tindak lanjutnya, dengan memasukkannya dalam daftar program legislasi nasional jangka menengah, Program Penyusunan PP/Perpres; dan
- 3) Tidak mendesak, artinya masih dapat dipertahankan, namun rekomendasi terhadap pasal-pasalnya perlu menjadi catatan, jika akan diadakan perubahannya.

BAB II

HASIL EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM

A. Standar dan Komponen Pemilu Demokratis, serta Kaitannya dengan Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia

Pemilihan Umum merupakan bagian yang sangat penting dari hak asasi manusia dan tidak lepas dari *rule of law*. Mencapai proses pemilihan umum yang demokratis adalah bagian dari membangun sistem pemerintahan yang dapat memastikan penghormatan terhadap hak asasi manusia, supremasi hukum dan pengembangan institusi demokrasi. Dalam konteks Indonesia, dua puluh tahun setelah Reformasi, Indonesia berdiri sebagai salah satu pilar demokrasi di kawasan Asia dan telah melaksanakan lima transisi kekuasaan yang damai. Pemilihan Umum serentak telah berlangsung pada 17 April 2019 di Indonesia. Pemilu itu telah menyelesaikan seluruh tahapannya dengan puncaknya pada pelantikan seluruh pejabat yang terpilih. Pelaksanaan Pemilu 2019 ini merupakan kali pertama dimana Pemilu dalam satu hari para pemilih langsung memilih lima posisi sekaligus (oleh sebab itu dikenal sebagai Pemilu 5 Kotak) yaitu: (1) Presiden dan Wakil Presiden; (2) anggota DPR; (3) anggota DPD; (4) anggota DPRD Provinsi, dan (5) anggota DPRD Kabupaten/Kota.¹⁷

Di Indonesia, penyelenggaraan pemilu telah dilakukan sejak 1955. Menilik ke belakang, pengalaman pelaksanaan pemilu atau sistem perwakilan telah terlaksana sejak jaman kolonial dan pemilu di daerah (pilkada) seperti Yogyakarta dan Minahasa (Sulawesi Selatan). Semenjak era Soeharto atau lebih identik dengan rezim “Orde Baru,” Pemilu telah terlaksana secara berturut-turut pada tahun, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997. Pemilu berikutnya seharusnya diadakan tahun 2002, namun karena kondisi politik, sosial dan krisis ekonomi yang berlarut saat itu maka pada tahun 1998 yang akhirnya meruntuhkan dominasi rezim Soeharto, maka Pemilu diadakan tahun 1999 dan Indonesia menjadi negara yang berhasil mengadakan pemilu paling demokratis sejak 30 tahun. Pemilu terakhir dilaksanakan pada tahun 2014 yang menghasilkan anggota DPR RI dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota seluruh Indonesia serta menghasilkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Pada April 2019

¹⁷ Kecuali di Jakarta, pemilih tidak memilih anggota DPRD Kabupaten/Kota karena menurut ketentuan, DKI Jakarta tidak memiliki organ DPRD Kabupaten/Kota.

mendatang akan dilakukan pemungutan suara serentak di seluruh Indonesia untuk memilih sekaligus Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Pada Pemilu 2019 itu, Indonesia mengadakan pemilihan langsung terbesar satu hari yang pernah ada di dunia, dengan lebih dari 80 persen dari 193 juta pemilih yang memenuhi syarat telah memilih di lebih dari 800.000 tempat pemungutan suara yang tersebar di seluruh kepulauan Nusantara. Ini merupakan suatu prestasi logistik besar-besaran yang dilakukan dengan lancar dan damai.¹⁸ Untuk pertama kalinya, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR dan DPRD serta Dewan Perwakilan Daerah semuanya berlangsung serentak pada satu hari. Ini adalah upaya demokrasi besar-besaran yang menentukan identitas masa depan negara yang luas dan beragam.¹⁹ Sekitar 245.000 kandidat mencalonkan diri untuk lebih dari 20.000 kursi legislatif nasional dan lokal di seluruh negara yang terdiri dari sekitar 18.000 pulau dan mencakup 1,9 juta km persegi (735.400 mil persegi).²⁰ Pada Pemilu sebelum-sebelumnya yakni Pemilu 2004, 2009, dan 2014 Pemilu tidak berlangsung secara serentak dalam satu hari, dimana Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Kabupaten/Kota (Pemilu 3 Kotak) diadakan lebih dahulu pada satu hari, setelah itu beberapa bulan kemudian diadakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pemilu 1 kotak). Sedangkan Pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota diadakan pada waktu yang lain lagi. Dengan demikian dalam satu tahun rakyat memilih dalam 3 kali Pemilu/ Pemilihan.

Dengan selesainya Pemilu 2019, maka sejak 1999 hingga saat ini Indonesia berhasil menyelenggarakan lima kali Pemilu Demokratis, yaitu: 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Dalam sejarahnya, hanya Pemilu 1955 yang dipandang memiliki kualitas demokrasi yang sejajar. Dengan demikian sejak merdeka Indonesia sudah mengadakan enam kali Pemilu Demokratis. Pemilu-pemilu sepanjang Orde Baru (Pemilu 1972, 1977, 1982, 1987, 1992) dianggap kurang demokratis.²¹ Keberhasilan mengadakan pemilu-pemilu demokratis pasca orde baru membuat Pemilu Indonesia tercatat sebagai Pemilu dengan nilai

¹⁸ Centre for Strategic and International Studies (CSIS) <https://www.csis.org/analysis> (diakses pada 1 Maret 2020).

¹⁹ <https://www.bbc.com/news/world-asia> (diakses pada 1 Maret 2020).

²⁰ *Ibid.*

²¹ Lihat lebih jauh dalam Topo Santoso dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia (Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019).

salah satu yang paling tinggi di Asia Tenggara. Di Asia Tenggara sendiri menurut "2016 the Economist Intelligence Unit's Democracy Index" (EIU Democratic Index) belum ada satu negarapun yang dipandang sebagai demokrasi penuh (no full democracies in Southeast Asia). Indeks ini mengklasifikasikan empat negara sebagai *flawed democracies* (termasuk Indonesia didalamnya), tiga negara sebagai 'hybrid', dan dua negara sebagai rezim 'authoritarian'. Menurut EIU Index tahun 2016 itu, secara total Indonesia menempati ranking pertama dengan score 6,97, di atas Filipina (6,94), Malaysia (6,54), Singapura (6,38), Thailand (4,92), dan negara-negara Asia Tenggara lainnya. Khusus dalam kategori Pemilu, dalam index itu, di Asia Tenggara hanya Indonesia dan Filipina yang nilai Pemilu nya di atas 7, yakni tertinggi Filipina dengan score 9,17 dan Indonesia 7,75.²²

Dalam konteks kepemiluan, untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis telah sejak lama berbagai organisasi menyusun standard Pemilu yang demokratis sebagai pedoman bagi negara-negara untuk dapat mengadakan Pemilu secara demokratis. Hal ini sangat penting, mengingat keperluan akan adanya Pemilu demokratis merupakan kepentingan semua negara yang menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi. Perlunya suatu standar Pemilu demokratis merupakan kebutuhan semua negara demokrasi, tidak peduli sistem Pemilu apa yang dipilih, apakah proporsional, distrik (first past the post), atau campuran. Demikian pula Indonesia sangat memerlukan memedomani standar-standar Pemilu demokratis itu (International Standards of Elections). Salah satu lembaga yang menyusun standar Pemilu demokratis itu adalah International IDEA.

1. Standar Pemilu Demokratis

Pada Tahun 2002, International IDEA mengeluarkan Standar Pemilu Demokratis yang terdiri atas 15 (lima belas) standard. Standar internasional ini menjadi syarat minimal bagi kerangka hukum untuk menjamin Pemilu yang demokratis. Adapun sumber utama standar internasional Pemilu demokratis itu adalah berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat. Kelima belas standard pemilu yang diterima oleh masyarakat internasional tersebut mencakup antara lain: (1) penyusunan

²² <https://in-fographics.economist.com/2017/DemocracyIndex> (diakses pada 1 April 2020).

kerangka hukum, (2) pemilihan sistem pemilu, (3) penetapan daerah pemilihan/unit pemilu, (4) hak untuk memilih dan dipilih, (5) lembaga penyelenggara pemilu, (6) pendaftaran pemilih dan daftar pemilih (7) akses suara bagi partai politik dan kandidat, (8) kampanye pemilu yang demokratis, (9) akses media dan keterbukaan informasi dan kebebasan berpendapat, (10) dana kampanye dan pembiayaan kampanye, (11) pemungutan suara, (12) perhitungan suara dan tabulasi suara, (13) peran keterwakilan partai politik dan kandidat, (14) pemantau pemilu, (15) kepatuhan terhadap hukum dan penegakan hukum pemilu.²³

Kembali pada persoalan standard di atas, 12 tahun setelah menerbitkan *International Standard on Elections* yang mencakup 15 standard (seperti telah diuraikan di atas), International IDEA merilis *International Obligations for Elections* pada tahun 2014. Menurut International IDEA, ada 20 (dua puluh) kewajiban internasional untuk Pemilu (international obligations for Elections, yaitu: (1) *Right and Opportunity to participate in public affairs*; (2) *Right and opportunity to vote*; (3) *Right and opportunity to be elected*; (4) *Periodic elections*; (5) *Universal suffrage*; (6) *Equal suffrage*; (7) *Secret ballot*; (8) *Freedom from discrimination and equal under the law*; (9) *Equality between men and women*; (10) *Freedom of association*; (11) *Freedom of assembly*; (12) *Freedom of movement*; (13) *Freedom of opinion and expression*; (14) *Right to security of the person*; (15) *Transparency and the right to information*; (16) *Prevention of corruption*; (17) *Rule of law*; (18) *Right to an Effective remedy*; (19) *Right to a fair and public hearing*; dan (20) *States must take necessary steps to give effect to rights*.²⁴

²³ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections* (Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002), hlm. 11-95.

²⁴ (1) Hak dan Peluang untuk berpartisipasi dalam urusan publik; (2) Hak dan kesempatan untuk memilih; (3) Hak dan peluang untuk dipilih; (4) Pemilihan umum berkala; (5) Hak Pilih Universal; (6) Hak Pilih yang Sama; (7) Surat suara rahasia; (8) Kebebasan dari diskriminasi dan kesetaraan di hadapan hukum; (9) Kesetaraan antara pria dan wanita; (10) Kebebasan berserikat; (11) Kebebasan berkumpul; (12) Kebebasan bergerak; (13) Kebebasan berpendapat dan berekspresi; (14) Hak atas keamanan manusia; (15) Transparansi dan hak atas informasi; (16) Pencegahan korupsi; (17) Aturan hukum; (18) Hak atas pemulihan yang efektif; (19) Hak atas pemeriksaan yang adil dan terbuka; dan (20) Negara harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memberikan melindungi hak. Lihat International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 37-58.

Jika diteliti maka, ke 20 (dua puluh) kewajiban internasional ini memang jauh lebih menjamin Pemilu demokratis dibanding 15 standard pada tahun 2002, karena sudah ada penambahan hal-hal baru, seperti: *right to security of the person* (kewajiban ke 14), *prevention of corruption* (kewajiban ke 16), *rule of law* (kewajiban ke 17), *right to effective remedy* (kewajiban ke 18) dan *state must take necessary steps to give effect to right* (kewajiban ke 20). Salah satu kewajiban tersebut menjadi masalah pada Pemilu Indonesia 2019 yang lalu yaitu kewajiban ke 14 (empat belas) yaitu *Right to security of the person*, sangat jelas menunjukkan bahwa setiap negara yang menyelenggarakan Pemilu harus menjamin hak atas keamanan setiap diri manusia dalam proses Pemilu. Menurut kewajiban ini: "*This rights extends to all persons active during an electoral process: candidates, EMB personnel, civil society organizations, the media and voters.*" Kewajiban ke 14 (empat belas) ini juga menegaskan keamanan manusia dari menderita luka atau sakit (*injury*), termasuk juga jaminan atas kebebasan dan larangan penangkapan dan penahanan sewenang-wenang.²⁵ Jaminan ini sebetulnya merupakan jaminan dari ICCPR, yang memang menjadi salah satu rujukan dari kewajiban internasional tentang Pemilu ini.

Di sisi lain pada kewajiban ke 15 (lima belas) yaitu *Transparency and the right to information*, dinyatakan bahwa: "*All persons have the right to seek and receive public information regarding the work of all public administration. All bodies and organizations vested with public powers have an obligation to be transparent in their operations*"²⁶. Hal ini termasuk kewajiban dari penyelenggara Pemilu di setiap tingkatannya. Dalam konteks pemungutan dan penghitungan suara. Salah satu yang ditonjolkan dalam proses ini dalam perundang-undangan adalah transparansi ketika pemungutan, penghitungan serta rekapitulasi suara. Merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh seluruh petugas KPPS dalam menjalankan tugasnya. Hal ini juga menjadi suatu hal berat dimana dalam waktu yang sudah ditentukan seluruh pekerjaan selesai dan tetap dalam konteks transparansi kepada publik. Setiap persoalan pun harus segera diselesaikan,

²⁵ International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 47-48.

²⁶ Semua orang memiliki hak untuk mencari dan menerima informasi publik mengenai pekerjaan semua administrasi publik. Semua badan dan organisasi yang diberi kekuasaan publik memiliki kewajiban untuk transparan dalam operasi mereka. Lihat lebih lanjut dalam International IDEA, International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 48.

misalnya ada keberatan dan lain-lain, sesuai dengan kewajiban ke 18 yaitu "right to an effective remedy".

Yang juga sangat penting, dalam kewajiban internasional mengenai Pemilu ini terdapat kewajiban mencegah korupsi (*prevention of corruption*) yakni pada kewajiban ke 16 (enam belas). Dalam konteks Indonesia, ketika korupsi masih merupakan persoalan sangat berat yang dihadapi, maka kewajiban mencegah Pemilu dari praktik korupsi ini menjadi sangat relevan dan penting. Praktik korupsi tentu bisa mengurangi kualitas Pemilu itu sendiri serta pasca Pemilu. Ada beberapa hal bisa dikaitkan dengan korupsi, misalnya *corrupt practices* dalam Pemilu. Namun, ini lebih berkaitan dengan tindak pidana Pemilu berupa *vote buying* atau yang lebih dikenal dengan *money politics* serta ada juga yang disebut *candidacy buying* (mahar politik). Keduanya dalam UU Pemilu di Indonesia sudah diatur, namun belum sempurna, sehingga masih menyulitkan dalam penegakan hukumnya.

Tampaknya mencegah korupsi yang dimaksud dalam kewajiban Pemilu di sini lebih berkaitan dengan semua jenis korupsi, misalnya korupsi dalam hal suap-menyuap, gratifikasi, korupsi pengadaan, dan berbagai macam korupsi lain yang sudah diatur dalam Konvensi PBB melawan korupsi (*United Nations Conventions Against Corruption/UNCAC*) Tahun 2003 yang sudah diratifikasi Indonesia pada tahun 2006. Sebagian jenis korupsi wajib dikriminalisasi oleh negara peserta dan sebagian dianjurkan untuk dikriminalisasi. Dalam UU No 31 Tahun 1999 jo. UU No 20 Tahun 2001 jenis-jenis korupsi yang diwajibkan dikriminalisasi itu sudah diatur di dalamnya. Namun untuk korupsi yang tidak wajib, hanya dianjurkan untuk dikriminalisasi, belum diatur di dalam UU tersebut, seperti *Illicit enrichment* (memperkaya diri secara tidak sah), *trading in influence* (memperdagangkan pengaruh), *corruption in private sector* (korupsi di sektor swasta), dan lain-lain.

Disadari bahwa menjelang dan selama proses Pemilu sangat banyak anggaran negara yang dikeluarkan untuk membiayai persiapan dan penyelenggaraan Pemilu itu. Di sinilah pentingnya kerangka hukum yang benar-benar dapat mencegah terjadinya korupsi terhadap dana-dana yang diperuntukkan untuk Pemilu tersebut. Ketentuan-ketentuan dalam UNCAC 2003 sebenarnya sangat bisa memenuhi hal tersebut, sayangnya belum semua diterima dalam kerangka hukum di Indonesia yang berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan korupsi. Hal ini tentu rentan merugikan Pemilu

karena bisa terjadi korupsi pada persiapan dan pelaksanaan Pemilu, seperti korupsi atas pengadaan barang dan jasa, dan sebagainya. Di dalam kerangka hukum Pemilu sendiri, tindak pidana yang berkaitan dengan korupsi tidak ada, hanya yang menyangkut *vote buying* dan *candidacy buying* yang diatur (itupun tidak lengkap dan tidak sempurna). Pengaturan tentang dana kampanye mungkin juga bisa mencegah korupsi, misalnya larangan menerima dana kampanye dari lembaga negara, larangan dana kampanye melebihi yang ditentukan, dan larangan dana kampanye dari sumber yang tidak jelas (ini bisa mencegah dari pencucian uang).

2. Komponen Pemilu Demokratis

Selain memaparkan 20 (dua puluh) kewajiban internasional mengenai Pemilu, International IDEA juga memberikan *guidance* yakni mengenai komponen-komponen yang seharusnya ada dalam perundang-undangan Pemilu di setiap negara yakni sebanyak 21 (dua puluh satu) komponen. Ke -21 Komponen ini lebih lengkap dari 15 (lima belas) standar Pemilu demokratis di tahun 2002. Adapun ke 21 (dua puluh satu) komponen itu sebagai berikut: (1) *Structure of the legal framework*; (2) *Electoral system*; (3) *Electoral boundaries*; (4) *Political parties*; (5) *Political finance*; (6) *Electoral management*; (7) *Gender equality*; (8) *Equal opportunities for minorities and marginalized groups*; (9) *Equal opportunities for persons with disabilities*; (10) *Electoral observers*; (11) *Civic and voter education*; (12) *Voter eligibility*; (13) *Voter registration*; (14) *Registration of candidacies*; (15) *Media environment*; (16) *Electoral campaign*; (17) *Media campaign*; (18) *Polling*; (19) *Counting and result management*; (20) *Electoral justice*; dan (21) *Electoral offences*.²⁷

²⁷ (1) Struktur kerangka hukum; (2) Sistem pemilihan; (3) Batas pemilihan; (4) Partai politik; (5) Keuangan politik; (6) Manajemen pemilihan; (7) Kesetaraan gender; (8) Kesempatan yang setara untuk kelompok minoritas dan terpinggirkan; (9) Kesempatan yang sama bagi penyandang disabilitas; (10) Pengamat pemilu; (11) Pendidikan kewarganegaraan dan pemilih; (12) Kelayakan pemilih; (13) Pendaftaran pemilih; (14) Pendaftaran kandidat; (15) Lingkungan media; (16) Kampanye pemilihan; (17) Kampanye media; (18) Polling; (19) Penghitungan dan manajemen hasil; (20) Keadilan pemilihan; dan (21) Pelanggaran pemilihan. Lihat International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 59-285.

3. Meninjau Kerangka Hukum Pemilu di Indonesia

Setelah membahas tentang standar, kewajiban, dan komponen Pemilu demokratis yang diakui secara internasional, kini pembahasan selanjutnya adalah tentang bagaimana kerangka hukum Pemilu di Indonesia dalam kaitan pemenuhan standar, kewajiban, dan komponen pemilu tersebut. Kerangka hukum Pemilu sangat penting sebagai landasan pelaksanaan Pemilu. Legislasi dapat memengaruhi proses pemilihan jika mengembangkan atau membatasi kebebasan dasar untuk berkumpul, berserikat, berpendapat, bergerak atau berekspresi, terutama jika memberlakukan tanggung jawab pidana atas pelaksanaan hak politik dan sipil. Kewajiban internasional mengharuskan Negara-negara Pihak untuk mencabut atau menunda hukum yang dapat menghambat partisipasi politik. The *UN Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections* menyoroti pentingnya prinsip-prinsip aturan hukum utama seperti kepastian hukum, aksesibilitas, koherensi, ketepatan waktu, dan stabilitas kerangka hukum.²⁸

Kerangka hukum Pemilu di Indonesia secara umum telah selaras dengan komponen Pemilu demokratis sebagaimana dibahas di atas. Kerangka hukum Pemilu di Indonesia terdiri atas (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, (3) berbagai peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU), (4) berbagai peraturan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), (5) peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan tentang Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu, (6) peraturan Mahkamah Agung (MA) tentang Perkara Pelanggaran Administrasi Pemilu serta peraturan tentang Perkara Tata Usaha Negara Pemilu, serta (7) peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilu. Keseluruhan kerangka hukum Pemilu di atas menjadi dasar pelaksanaan Pemilu serta memberi landasan dalam penyelesaian sengketa/ pelanggaran Pemilu.

Kerangka hukum Pemilu di Indonesia menjadi jaminan atas freedoms of assembly, association, opinion, movement or expression, especially if it imposes criminal liability on the exercise of political and civil rights. Selaras dengan The *UN Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections*

²⁸ International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 59-60.

highlights, kerangka hukum Pemilu di Indonesia telah berusaha memenuhi prinsip-prinsip seperti: legal certainty, accessibility, coherence, timeliness and stability of the legal framework.²⁹

Persoalan batasan waktu dalam Pemilu ini mendapat perhatian penting dalam berbagai ketentuan seperti tahapan Pemilu serta penanganan laporan pelanggaran dan sengketa Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, peraturan KPU tentang tahapan penyelenggaraan Pemilu, peraturan Bawaslu tentang penyelesaian pelanggaran dan penyelesaian sengketa Pemilu, peraturan Mahkamah Konstitusi tentang penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu. Kesemua aturan itu mengatur detail dan tegas soal waktu agar semua sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Hanya saja catatan patut diberikan dalam soal "stability of the legal framework".

Di Indonesia, undang-undang Pemilu selalu berganti atau berubah setiap lima tahun sekali, khususnya 1- 3 tahun menjelang Pemilu. Hal ini tentu membawa sejumlah perubahan dan konsekuensi bagi stakeholder Pemilu, seperti Partai Politik, KPU, Bawaslu, calon-calon yang akan maju sebagai kandidat presiden, wakil presiden, calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), calon anggota DPRD Provinsi, calon anggota DPRD Kabupaten/Kota. Bahkan, terkadang, ketika tahapan Pemilu sedang berjalan pun kemungkinan masih terjadi perubahan dalam kerangka hukum Pemilu itu, misalnya dalam hal terjadi pengujian atas suatu pasal dalam Undang-Undang Pemilu di Mahkamah Konstitusi dan dikabulkan, maka para stakeholder harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Hal ini sudah terjadi beberapa kali. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji semua undang-undang dihadapkan kepada UUD 1945, termasuk Undang-Undang Pemilu.

Catatan juga perlu diberikan dalam konteks koherensi dalam kerangka hukum Pemilu. Seharusnya, semua ketentuan tentang Pemilu dalam kerangka hukum ini koheren dan tidak disharmoni atau bertentangan satu sama lain, serta tidak ada kekosongan hukum karena akan membingungkan para *stakeholder* Pemilu. Namun dalam beberapa hal masih ditemukan persoalan kurang koherensi, sehingga harus diperbaiki baik melalui *legislative review*, *executive review* atau *judicial review*. Jika dihadapkan kepada beberapa *checklist* terkait

²⁹ *Ibid.*, hlm. 59-60.

kerangka hukum Pemilu dari IDEA, maka kerangka hukum Pemilu di Indonesia sudah banyak kesesuaian. Seperti, *Does the legal framework guarantee periodic elections?*³⁰

Kenyataannya Pemilu di Indonesia telah mendapat jaminan konstitusional berlangsung secara periodik setiap lima tahun sekali. Sejak masa reformasi Pemilu diadakan pada 1999, 2004, 2009, 2014, dan terakhir 2019. Berdasarkan ketentuan dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), khususnya Artikel 25 dinyatakan bahwa: "every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions and without unreasonable restrictions to vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors." Hal ini jelas sudah dijamin dalam kerangka hukum Pemilu di Indonesia mulai dari UUD 1945 yang mengatur tentang Pemilu dan adanya komisi pemilihan umum, pengaturan dalam Undang-Undang Pemilu yang menjamin adanya asas langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil (dikenal dengan LUBER dan JURDIL). Contoh dari pertanyaan lain dalam konteks kerangka hukum Pemilu adalah, *Does the legal framework protect electoral rights by law?*³¹

Berdasarkan ketentuan dalam ICCPR, Pasal 2(2) dinyatakan bahwa: "each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant." Hal ini juga mendapat jaminan baik dalam UUD 1945, UU Pemilu, serta berbagai peraturan lainnya seperti Peraturan KPU dan Peraturan Bawaslu.

Di samping itu, kerangka hukum Pemilu di Indonesia sesuai dengan ketentuan dalam ICCPR, Art. 26 yang menyatakan bahwa: "All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status." Juga ketentuan dalam CEDAW, Pasal 5 yang menyatakan bahwa: "States

³⁰ *Ibid.*, hlm. 61.

³¹ *Ibid.*, hlm. 63-64.

Parties shall take all appropriate measures: (a) To modify the social and cultural patterns of conduct of men and women, with a view to achieving the elimination of prejudices and customary and all other practices which are based on the idea of the inferiority or the superiority of either of the sexes or on stereotyped roles for men and women." Dalam Undang-Undang Pemilu sangat jelas adanya jaminan bahwa semua orang bersamaan kedudukannya, dan tidak boleh ada diskriminasi atas dasar race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Bahkan dalam hukum Pemilu di Indonesia terdapat upaya pemajuan keterlibatan perempuan dalam partisipasi politik.

Setelah membahas komponen pertama yakni *structuring legal framework*, kini membahas beberapa komponen lainnya yaitu: *Electoral System*; *Electoral management*; dan *Counting and result management*. Dalam konteks *Electoral System* atau Sistem pemilu di sini persoalan utamanya yaitu "*translate votes cast into seats won by parties and candidates*." Selain itu juga mencakup persoalan tentang struktur surat suara (apakah memilih partai saja, memilih partai dan kandidat, apakah memilih satu saja ataukah preferensi mulai dari pilihan pertama, kedua dst), district magnitude, dll. Termasuk juga sebenarnya pilihan apakah melakukan suatu pilihan secara serempak/simultan ataukah secara tidak serempak/ tidak simultan, memilih beberapa kali tergantung berapa jenis jabatan yang akan dipilih. Dalam konteks sistem ini, "*no best electoral system that suitable for all*", dan juga "*the advantages and disadvantages of different electoral systems should still be considered*."³²

Dihubungkan dengan soal sistem Pemilu di atas, pilihan sistem Pemilu DPR dan DPRD yang merupakan kombinasi antara sistem Proporsional dengan adanya pengaruh dari sistem *first past the post* (sistem distrik) merupakan pilihan sistem Pemilu yang sah-sah saja diambil dalam politik hukum Indonesia. Sistem itu dikenal dengan proporsional dengan daftar calon terbuka. Yang tetap berfokus pada sisi proporsional, namun masyarakat dapat memilih secara bebas mana calon yang diinginkan di dalam daftar calon (jadi pemenang tidak ditentukan dalam daftar urutan dari atas hingga seterusnya ke bawah).

³² *Ibid.*, hlm. 69-70.

Dari sisi ini tidak ada yang perlu dikritisi lebih jauh, sebab ini merupakan suatu open legal policy, yang bisa ditentukan oleh pembuat undang-undang. Namun, dalam konteks sistem Pemilu Presiden, khususnya persyaratan pendaftaran calon presiden dan wakil presiden yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu dengan ketentuan adanya batas perolehan kursi bagi partai politik/ gabungan partai politik yang berhak mencalonkan yakni 20 persen. Hal ini menjadi satu persoalan di Indonesia karena menyebabkan sangat terbatasnya pilihan bagi masyarakat.

Pada Pemilu 2019 hanya dua pasang calon yang bersaing. Malahan, jika dinamika politik sebelumnya hampir menyebabkan adanya pasangan calon tunggal. Ini tentu bisa menjadi kemunduran bagi praktik demokrasi di Indonesia. Beberapa pihak telah mengajukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi mengenai batasan untuk mengajukan calon ini dan juga adanya keinginan untuk memungkinkan adanya calon independen dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Seluruh uji materi itu ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

Sekarang kita beralih pada hal lainnya. Jika dikaitkan dengan persoalan yang dibahas, di sini sama sekali tidak diuraikan kaitan antara sistem pemilu dan beban dari penyelenggara Pemilu. Berkaitan dengan persoalan pelaksanaan Pemilu Serentak/Simultaneous Elections tidak dikaitkan dengan beban penyelenggara Pemilu, beban kerja dan jaminan kesehatan petugas Pemilu di setiap tahapan, khususnya pada tahapan pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi suara. Hal itu sudah dianggap merupakan hal yang sudah semestinya dipikirkan oleh setiap negara dan diatur dalam undang-undang negara masing-masing, sehingga tidak dibahas di sini. Demikianlah, dalam UU Pemilu pun hal ini juga tidak mendapat perhatian.

Dalam konteks Electoral Management, dinyatakan oleh IDEA bahwa:"the complexity skills necessary for electoral management require that an institution (or institutions) be responsible for electoral activities"³³ Berkaitan dengan penyelenggara Pemilu ini, pedoman Pemilu IDEA ini menyatakan bahwa:³⁴

"Beyond this crucial element, legal frameworks best ensure that an objective, unbiased, independent and effective administrative structure is in place. It involves careful attention to provisions on the appointment,

³³ International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm.100.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 101.

*security of tenure, definition of conflicts of interest, swearing in, remuneration, duties, powers, qualifications and reporting structure of electoral staff. Staff must be insulated from bias and political pressure at all levels, and a single line of ultimate authority must be established.*³⁵

Di sini tampak bahwa berkaitan dengan penyelenggara Pemilu termasuk staf atau petugas Pemilu, pedoman ini terfokus pada syarat-syarat serta kewajiban dan tugas dari penyelenggara dan petugas Pemilu. Pada komponen ini tidak dibahas tentang bagaimana kewajiban dari negara untuk menjamin kesehatan dan jiwa para penyelenggara dan petugas Pemilu, termasuk seberapa beban berat serta lamanya waktu bekerja bagi mereka.

Tampaknya lembaga seperti IDEA dan mungkin juga lembaga lainnya bidang Pemilu memandang bahwa hal tersebut sudah merupakan kewajiban dari negara dan sudah diatur dalam berbagai ketentuan lainnya, sehingga hal ini tidak diatur di dalamnya. Maka, kita juga tidak akan menemui dalam perundang-undangan Pemilu kita, bagaimana jaminan akan kesehatan, jiwa, serta beban kerja yang wajar dari para penyelenggara dan petugas Pemilu.

Komponen "counting and result management" ini dibahas karena merupakan tahapan sangat penting dalam Pemilu. International IDEA menyatakan: "Counting and tabulation determine the winners and losers of an electoral contest at a point in the process in which the physical exhaustion of electoral officials meets the rising emotions of the electoral stakeholders, who are eager to know the results."³⁶

Di sini sebenarnya sudah ada perhatian dari lembaga seperti IDEA tentang kelelahan yang dialami petugas Pemilu pada tahapan ini. Mereka juga dihadapkan kepada emosi dan ekspektasi yang tinggi dari para pemangku kepentingan, seperti pemilih, saksi, pengawas, dan pemantau. Namun

³⁵ Di luar elemen penting ini, kerangka hukum terbaik memastikan bahwa struktur administrasi yang objektif, tidak memihak, independen dan efektif ada. Ini melibatkan perhatian yang hati-hati terhadap ketentuan mengenai pengangkatan, keamanan masa kerja, definisi konflik kepentingan, swearing in, remunerasi, tugas, wewenang, kualifikasi dan struktur pelaporan staf pemilihan. Staf harus dijauhkan dari bias dan tekanan politik di semua tingkatan, dan satu garis wewenang tertinggi harus ditetapkan.

³⁶ Penghitungan dan tabulasi menentukan pemenang dan pecundang dari sebuah kontes pemilihan pada suatu titik di mana proses kelelahan fisik para pejabat pemilihan memenuhi emosi yang meningkat dari para pemangku kepentingan pemilihan, yang ingin mengetahui hasilnya. Lebih lanjut lihat International IDEA, International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 250.

selanjutnya, pembahasan tentang komponen ini memang mengutamakan persoalan seperti: pentingnya kejujuran, fairnes, transparansi dalam hal penghitungan dan tabulasi/ rekapitulasi suara, untuk mendapatkan kepastian dan jaminan bahwa proses dan hasilnya jujur. Di sini yang sangat diutamakan adalah: Transparansi dan juga hak atas informasi bagi para pihak yang terlibat dalam proses tersebut. Prosedur yang jelas, serta ketepatan waktu juga menjadi penekanan.

Hal-hal ini memang sudah diatur dan dijamin juga dalam kerangka hukum Pemilu Indonesia, baik dalam Undang-Undang Pemilu maupun dalam peraturan KPU. Bahkan juga dalam peraturan Bawaslu yang mengatur pengawasan Pemilu pada tahapan ini. Tidak itu saja, petugas Pemilu, khususnya KPSS, juga menghadapi ancaman pidana Pemilu apabila melanggar ketentuan Pemilu pada tahapan ini. Sebagai catatan, dalam UU No 7 Tahun 2017, dari jumlah tindak pidana Pemilu yakni 77 tindak pidana Pemilu yang diatur pada 66 pasal, ancaman pidana bagi penyelenggara Pemilu sebanyak 18 persen. Semuanya merupakan tugas dan juga ancaman yang harus dipikul oleh petugas Pemilu di tempat pemungutan suara.

Sekali lagi dalam komponen ini pun, persoalan jaminan kesehatan, keselamatan jiwa, dan beban kerja dari petugas Pemilu tidak mendapat perhatian. Bagi lembaga-lembaga Pemilu internasional, persoalan itu sudah merupakan keniscayaan dan jaminan di setiap negara dan diatur dalam undang-undang negara masing-masing, sehingga dalam konteks perundang-undangan Pemilu di Indonesia yang merupakan suatu yang suci adalah integritas surat suara, integritas pilihan dari pemilih, hak dari partai politik dan kandidat untuk mendapat hasil yang sesuai pilihan rakyat. Namun terkait hak-hak, jaminan, keselamatan dari petugas Pemilu belum mendapatkan perhatian serius.

Khusus berkaitan dengan Penghitungan dan Tabulasi/Rekapitulasi Suara dinyatakan bahwa penghitungan suara yang adil, jujur, dan terbuka merupakan dasar dari Pemilu yang demokratis. Oleh karena itu, kerangka hukum harus memastikan agar semua suara dihitung dan ditabulasi atau direkapitulasi dengan akurat, merata, adil, dan terbuka.³⁷ Hal ini mengharuskan penghitungan, pentabulasian, dan pengkonsolidasian suara dihadiri oleh perwakilan partai, kandidat, pemantau, dan masyarakat umum. Kerangka hukum harus

³⁷ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections* (Stockholm: The Publication Office International IDEA, 2002), hlm. 77-82.

menentukan kehadiran perwakilan partai dan kandidat, serta pemantau Pemilu selama proses penghitungan, pentabulasian, dan pengkonsolidasian suara. Undang-undang harus mengatur bahwa setiap gugatan terhadap penghitungan suara oleh perwakilan partai dan kandidat atau keluhan tentang pengoperasian tempat pemungutan suara harus dicatat secara tertulis oleh ketua panitia tempat pemungutan suara. Laporan itu disertakan dalam laporan ketua panitia tempat pemungutan suara tentang pemungutan suara yang diserahkan kepada badan pelaksana Pemilu.³⁸ Urgensi dari tahapan rekapitulasi atau tabulasi suara bagi suatu Pemilu demokratis dan apa syaratnya, serta apakah jaminan atas perlindungan manusia (khususnya petugas Pemilu) juga menjadi bagian dari standard Pemilu ke 12 ini. Ternyata di sini tampak pentingnya standar ke 12 ini bagi Pemilu demokratis, sehingga diharapkan kerangka hukum memastikan agar semua suara dihitung dan ditabulasi atau direkapitulasi dengan akurat, merata, adil, dan terbuka.

Berbagai Ketentuan dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017 jelas mengatur secara detail tentang tahapan penghitungan dan rekapitulasi suara ini. Hal itu kemudian dijabarkan secara lebih teknis lagi dari Peraturan Komisi Pemilihan Umum tentang Pemungutan dan Penghitungan serta Rekapitulasi suara. Pada aturan inilah, jaminan tentang keakuratan dan transparansi Pemilu mendapat porsi sangat penting dan sangat banyak. Termasuk jika ada keberatan dari salah satu peserta Pemilu, peranan pemantau, kewenangan pengawas Pemilu, dan bagaimana menangani keberatan tersebut, dokumen apa saja yang diperlukan dan harus diisi lengkap secara akurat dan transparan. Semua nya demi kepentingan atau jaminan integritas suara pemilih yang dianggap suci dan juga kepentingan dari partai politik atau kandidat. Namun, lagi-lagi kepentingan kesehatan, kepentingan jiwa dari petugas Pemilu (khusus Petugas KPPS, pengawas, serta petugas keamanan) belum mendapat perhatian dan jaminan dalam standard Pemilu, baik dari Undang-Undang Pemilu peraturan turunannya.

Namun demikian, pada Pemilu Indonesia tahun 2019 yang lalu, salah satu yang bermasalah adalah Penghitungan dan Tabulasi/Rekapitulasi. Dalam komponen ini dinyatakan bahwa penghitungan suara yang adil, jujur, dan terbuka merupakan dasar dari Pemilu yang demokratis. Oleh karena itu, kerangka hukum harus memastikan agar semua suara dihitung dan ditabulasi

³⁸ Tim Peneliti PerLudem, *Kajian Kebijakan: Sistem Penegakan Hukum Pemilu [2009-2014]*, (Jakarta: PerLudem, 2006), hlm. 10-11.

atau direkapitulasi dengan akurat, merata, adil, dan terbuka.³⁹ Hal ini mengharuskan penghitungan, pentabulasian, dan pengkonsolidasian suara dihadiri oleh perwakilan partai, kandidat, pemantau, dan masyarakat umum. Kerangka hukum harus menentukan kehadiran perwakilan partai dan kandidat, serta pemantau Pemilu selama proses penghitungan, pentabulasian, dan pengkonsolidasian suara. Undang-undang harus mengatur bahwa setiap gugatan terhadap penghitungan suara oleh perwakilan partai dan kandidat atau keluhan tentang pengoperasian tempat pemungutan suara harus dicatat secara tertulis oleh ketua panitia tempat pemungutan suara. Laporan itu disertakan dalam laporan ketua panitia tempat pemungutan suara tentang pemungutan suara yang diserahkan kepada badan pelaksana Pemilu.⁴⁰

Demikian pula, tidak tampak dihubungkan antara Pilihan Sistem Pemilu dengan kesehatan dan keselamatan jiwa dari petugas Pemilu. Tampaknya, tidak terpikirkan bahwa Pilihan Sistem Pemilu apakah simultan/ serempak atau tidak (pada akhirnya) bisa berkorelasi dengan hilangnya banyak nyawa dan jatuh sakitnya petugas Pemilu. Barangkali juga, hal itu sudah semestinya terpikirkan oleh masing-masing negara bagaimana manajemen dan pengelolaan Pemilu dalam undang-undangnya masing-masing yang dapat menjamin terlaksanakannya Pemilu demokratis tanpa mengakibatkan jatuhnya jiwa para petugas Pemilu. Dengan demikian, tidak heran jika dalam penentuan sistem Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017, Peraturan KPU tentang penghitungan suara serta rekapitulasi suara, serta aturan teknis lainnya, hal ini belum mendapat perhatian yang secukupnya. Demikian halnya ketika memutuskan, apakah pilihan Pemilu secara serentak dalam satu hari untuk lima jenis jabatan yang akan dipilih rakyat, juga persoalan kesehatan dan jiwa petugas Pemilu belum mendapat perhatian.

Bagian terakhir yang akan dibahas dalam konteks komponen Pemilu ini adalah tentang *Electoral Management*. Dinyatakan oleh IDEA bahwa "keterampilan kompleksitas yang diperlukan untuk manajemen pemilihan mengharuskan suatu lembaga (atau institusi) bertanggung jawab atas kegiatan pemilihan."⁴¹ Kerangka kerja PBB tidak mendefinisikan model manajemen

³⁹ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections* (Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002), hlm. 77-82.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ International IDEA, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014), hlm. 100.

pemilihan, tetapi yurisprudensi CCPR menjelaskan bahwa otoritas pemilihan yang independen harus dibentuk untuk 'mengawasi' proses pemilihan dan memastikan bahwa itu dilaksanakan secara adil, tidak memihak dan sesuai dengan hukum yang berlaku yang sesuai dengan Perjanjian.⁴²

Berkaitan dengan penyelenggara Pemilu ini, pedoman Pemilu IDEA ini menyatakan bahwa:⁴³ Di luar elemen penting ini, kerangka hukum terbaik memastikan bahwa struktur administrasi yang objektif, tidak memihak, independen dan efektif ada. Ini melibatkan perhatian yang hati-hati terhadap ketentuan mengenai pengangkatan, keamanan masa kerja, definisi konflik kepentingan, remunerasi, tugas, wewenang, kualifikasi dan struktur pelaporan staf pemilihan. Staf harus diisolasi dari bias dan tekanan politik di semua tingkatan, dan satu garis wewenang tertinggi harus ditetapkan.

Berbeda dengan beberapa negara lain, dimana badan/ lembaga Pemilu biasanya terdiri atas satu badan atau komisi yaitu Komisi Pemilihan Umum yang memiliki fungsi atau kewenangan melaksanakan Pemilu dan mengawasi pelaksanaan Pemilu, bahkan juga menyelesaikan sebagian masalah atau pelanggaran atau sengketa Pemilu (di luar perselisihan hasil Pemilu yang biasanya diselesaikan oleh Pengadilan Pemilu/ Hakim Pemilu/ Tribunal Pemilu, dll). Di Indonesia terdapat tiga lembaga yang disebut sebagai penyelenggara Pemilu dengan fungsi atau kewenangan yang berbeda yaitu: (1) Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang terdiri atas KPU Nasional, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; (2) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang terdiri atas Bawaslu Nasional, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; serta (3) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang hanya terdiri atas DKPP tingkat Nasional saja.

Komisi Pemilihan Umum memiliki fungsi dan kewenangan melaksanakan semua tahapan Pemilu, mulai dari persiapan, pendaftaran pemilih, pendaftaran dan penetapan peserta Pemilu, pendaftaran dan penetapan calon kandidat, kampanye Pemilu, pemungutan dan penghitungan suara serta rekapitulasi suara, hingga penetapan hasil Pemilu. Bawaslu memiliki fungsi dan kewenangan mengawasi semua tahapan Pemilu tersebut, memproses dan menyelesaikan laporan atau temuan pelanggaran Pemilu, menyelesaikan sengketa dalam proses Pemilu, serta meneruskan laporan/temuan tindak pidana Pemilu ke Penyidik

⁴² *Ibid.*, hlm.101.

⁴³ *Ibid.*

Kepolisian, serta meneruskan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu ke DKPP. Sedangkan, DKPP menyelesaikan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Hal di atas masih selaras dengan standard atau komponen Pemilu Internasional tentang electoral management, misalnya IDEA menyatakan bahwa: "*the complexity skills necessary for electoral management require that an institution (or institutions) be responsible for electoral activities*"⁴⁴. Sementara IDEA juga menyatakan bahwa:

*The UN framework does not define an electoral management model, but CCPR jurisprudence explains that an independent electoral authority should be established to 'supervise' the electoral process and ensure that it is conducted fairly, impartially and in accordance with established laws that are compatible with the Covenant.*⁴⁵

Keberadaan tiga lembaga/ badan Pemilu di Indonesia yaitu KPU, Bawaslu dan DKPP adalah dalam rangka menjamin Pemilu dilaksanakan secara *fairly, impartially and in accordance with established laws that are compatible with the Covenant*. Berbeda dengan negara lain, di Indonesia terjadi pemisahan fungsi yaitu: pelaksana Pemilu, pengawas dan penyelesai sengketa/ pelanggaran Pemilu, dan penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Yang terakhir tadi yaitu DKPP memang khas di Indonesia, dimana pelanggaran kode tidak tidak diselesaikan sendiri oleh KPU (jika terjadi atas anggota KPU), dan tidak diselesaikan sendiri oleh Bawaslu (jika terjadi atas anggota Bawaslu), melainkan diselesaikan dan dijatuhkan sanksi oleh DKPP (yang anggotanya selain sebagian anggota KPU dan Bawaslu, juga ada anggota yang berasal dari masyarakat). Berkaitan dengan penyelenggara Pemilu ini, pedoman Pemilu IDEA ini menyatakan bahwa:⁴⁶

"Beyond this crucial element, legal frameworks best ensure that an objective, unbiased, independent and effective administrative structure is in place. It involves careful attention to provisions on the appointment, security of tenure, definition of conflicts of interest, swearing in, remuneration, duties, powers, qualifications and reporting structure of

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 100.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 101.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 102-103.

electoral staff. Staff must be insulated from bias and political pressure at all levels, and a single line of ultimate authority must be established."

Ketentuan tentang adanya komisi pemilihan umum yang independen mendapat jaminan dalam UUD 1945, selain itu dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017 ada banyak pasal mengatur tentang lembaga Pemilu (KPU, Bawaslu, dan DKPP) mulai dari persyaratan, proses rekrutmen, masa jabatan, tugas dan kewenangan, kewajiban, larangan, dan sebagainya secara sangat detail. Hal itu mengatur mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah. Semua lembaga Pemilu di atas tidak boleh berasal dari partai politik peserta Pemilu, melainkan berasal dari kalangan independen.

Pada proses rekrutmen KPU dan Bawaslu, dilakukan melalui proses yang cukup panjang, ada panitia seleksi yang independen, seleksi yang terbuka (open recruitment), melibatkan para tokoh masyarakat dan akademisi, proses bertingkat, hingga akhirnya dipilih oleh DPR. Sementara proses rekrutmen DKPP dilakukan oleh pemerintah dan juga DPR pada saat bersamaan. Proses rekrutmen KPU dan Bawaslu Daerah, juga dilakukan dalam beberapa tahapan, terbuka, melibatkan tokoh masyarakat dan akademisi di daerah. Keterlibatan pemerintah sangat dihindari. Proses seleksi itu dipantau oleh masyarakat serta lembaga swadaya masyarakat, jika ada kecurigaan, maka laporan diberikan kepada panitia seleksi yang segera memprosesnya. Masyarakat juga bebas memberikan pendapat yang dikirimkan kepada panitia seleksi. Semua ini dalam rangka menjamin terpilihnya anggota KPU dan Bawaslu dari pusat hingga daerah yang independen, yang kredibel dan memiliki kapasitas/ kemampuan.

Terkait dengan daftar tanya, *Does the legal framework allow the EMB to act independently?* Dapat dikatakan bahwa seluruh lembaga Pemilu di Indonesia (KPU, Bawaslu, dan DKPP) dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara independen. Terkait daftar tanya lainnya yaitu: *"Does the EMB have regulatory powers?"*⁴⁷ Dapat dijawab secara positif bahwa KPU dan Bawaslu memiliki kewenangan regulatori yakni membuat peraturan. KPU membuat berbagai peraturan yang mengatur tentang penyelenggaraan Pemilu (misalnya Peraturan KPU tentang pendaftaran peserta Pemilu, peraturan KPU tentang Kampanye, peraturan KPU tentang dana kampanye, peraturan KPU tentang Pemungutan Suara dan penghitungan suara, dll). Sementara itu, Bawaslu memiliki

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 103.

kewenangan membuat regulasi terkait dengan pengawasan semua tahapan, peraturan tentang penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu, penyelesaian sengketa dalam proses Pemilu, peraturan tentang pengawasan politik uang, dll.

Baik peraturan KPU maupun Peraturan Bawaslu, meski tidak secara eksplisit disebut dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No 12 Tahun 2011 juncto UU No. 15 Tahun 2019), namun kekuatannya sebagai peraturan perundang-undangan dijamin oleh UU tersebut karena dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan membuat peraturan. Dalam Undang-Undang Pemilu memang ditegaskan bahwa KPU dan Bawaslu dapat membuat peraturan. Bagaimana jika peraturan KPU atau Bawaslu dianggap ada yang melanggar Undang-Undang? Maka, Peraturan KPU dan Peraturan Bawaslu itu dapat diuji di Mahkamah Agung. Hal ini pernah terjadi misalnya berkaitan dengan peraturan KPU mengenai pendaftaran peserta Pemilu yang melarang mantan narapidana korupsi menjadi calon anggota DPR/DPD/DPRD.

Terkait daftar tanya: *"are there provisions to ensure the timely review of EMB decisions?"*⁴⁸ Dapat dikatakan bahwa terdapat ketentuan mengenai adanya peluang melakukan koreksi atas keputusan-keputusan dari KPU maupun Bawaslu serta bagaimana melakukan hal tersebut. Sementara putusan dari DKPP tentang pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu sendiri sifatnya final dan tidak dapat dikoreksi lagi. Menurut ketentuan ICCPR, Art. 2(3):

"Each State Party to the present Covenant undertakes: (a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity; (b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy; (c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted."

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 107.

Dalam Undang-Undang Pemilu antara lain diatur bahwa keputusan KPU yang menetapkan partai politik peserta pemilu, keputusan KPU yang menetapkan calon presiden dan wakil presiden, keputusan KPU yang menetapkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD Provinsi/ Kabupaten/Kota dapat digugat ke Bawaslu. Jika Putusan Bawaslu tentang kasus itu memperkuat keputusan KPU, maka pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sementara keputusan KPU mengenai hal-hal lainnya, dapat diajukan keberatan kepada Bawaslu yang akan memberikan putusan final.

Itu adalah contoh, bagaimana komponen terkait *electoral management* dilaksanakan dalam Pemilu di Indonesia. Hanya sedikit catatan adalah bahwa pernah terjadi keputusan KPU tentang penetapan calon anggota DPD (yang didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi), digugat ke Bawaslu, oleh seseorang yang tidak ditetapkan sebagai calon oleh KPU. Karena Bawaslu menolak, kemudian menggugat ke PTUN Jakarta. Putusan PTUN mengabulkan gugatan tersebut dan memerintahkan KPU agar mengoreksi keputusannya. Orang yang sama juga mengajukan pengujian atas peraturan KPU ke Mahkamah Agung (MA), dan putusan MA juga sama, memerintahkan KPU mengoreksi keputusannya. Dalam peristiwa ini, KPU tegas-tegas menolak menjalankan putusan dari MA dan dari PTUN, karena menurut KPU, keputusannya didasarkan pada Putusan MK tentang Uji Materi UU Pemilu.

B. Ketercapaian Tujuan Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, serta Berbagai Permasalahan Umum

Setelah meninjau mengenai kerangka hukum pemilu di Indonesia, selanjutnya akan dibahas lebih mendalam mengenai kerangka hukum pemilu yang utama, yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Undang-Undang Pemilu). Pembahasan ini bertujuan untuk melihat ketercapaian tujuan dari pembentukan Undang-Undang Pemilu. Tujuan pembentukan Undang-Undang Pemilu dapat dilihat pada Pasal 4 Undang-Undang Pemilu yang menyatakan bahwa pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk: a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; b. mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas; c. menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu; d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan e. mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

Tujuan pengaturan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diatur pada Pasal 4 di atas merupakan tujuan yang sangat baik, sangat penting untuk dapat dicapai, dan mencakup berbagai hal penting dalam demokrasi dan juga ketatanegaraan Indonesia. Pertanyaannya, apakah pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Pemilu sudah benar-benar selaras dengan tujuan pengaturan dalam Pasal 4 ini atau justru jauh menyimpang dari tujuan pengaturannya. Semestinya semua pasal dalam Undang-Undang Pemilu ini mengacu kepada tujuan pengaturan ini. Oleh karena itu bagian ini akan membahas satu per satu tujuan dari pengaturan Undang-Undang Pemilu tersebut, dengan merujuk pada berbagai persoalan yang terjadi selama Pemilu 2019 yang lalu. Namun khusus terkait tujuan terakhir, yakni untuk mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien, akan dibahas pada Sub Bab Analisa Biaya dan Manfaat. Adapun pembahasannya sebagai berikut:

1. Tujuan Menciptakan Kepastian Hukum dan Mencegah Duplikasi Pengaturan Pemilu dalam Kaitannya dengan Kodifikasi Undang-Undang Pemilu

Pengaturan pada Undang-Undang Pemilu terdiri atas 6 buku, 31 bab, 573 pasal, dan 3 lampiran. Undang-Undang Pemilu ini sebenarnya sudah hampir sempurna menjadi "*omnibus election code*" bagi Indonesia mirip seperti *Omnibus Election Code* yang dimiliki oleh Filipina yang telah lama ada. Hanya saja cakupan dari Undang-Undang Pemilu kita tidaklah seluas dan selengkap cakupan dari *Omnibus Election Code* nya Filipina yang mencakup pengaturan tentang pemilihan di tingkat lokal seperti pemilihan gubernur, bupati atau walikota. Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tidak mengatur pemilihan gubernur, bupati dan walikota yang tetap diatur terpisah di undang-undang lainnya, yakni UU No 1 Tahun 2015 yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang, sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016.

Awalnya oleh banyak kalangan yang menyusun draft paling awal dari undang-undang Pemilu ini, seperti Perludem dan hampir semua lembaga swadaya masyarakat di bidang Pemilu, telah dirancang suatu draft rancangan undang-undang Pemilu yang dicita-citakan sebagai suatu *omnibus election code* atau seperti kodifikasi undang-undang Pemilu, karena dalam hukum kita kodifikasi yang lebih dikenal. Hal itu misalnya tercermin di dalam draft, dan

kemudian juga dalam UU Pemilu adanya pembagian ke dalam Buku, Bagian, dan seterusnya. Mengapa dicita-citakan adanya suatu omnibus adalah karena kelemahan yang ada selama ini dengan banyaknya undang-undang di bidang Pemilu.

Pengaturan pemilu secara parsial, berupa undang-undang pemilu legislatif (UU No 8/2012), undang-undang pemilu presiden (UU No 42/2008), dan undang-undang pilkada (UU No 1/2015 juncto UU No 8/2015), serta undang-undang penyelenggara pemilu (UU No 15/2011), telah menghasilkan empat masalah serius: pertama, tumpang tindih dan kontradiksi pengaturan; kedua, pengulangan atau duplikasi pengaturan; ketiga, standar beda atas isu yang sama; dan keempat, tidak koheren dalam mengatur sistem pemilu legislatif dan pemilu eksekutif. Dengan sendirinya keempat masalah itu menyebabkan ketidakpastian dan ketidakadilan hukum pemilu.⁴⁹

Contoh ketidak konsistenan adalah, semua undang-undang pemilu tidak konsisten menggunakan nomenklatur “penyelenggaraan” dan “pelaksanaan.” Kedua kata tersebut dipertukarkan secara sembarangan sehingga menimbulkan ketidakpastian. Padahal UUD 1945 menggunakan dua kata itu secara berbeda, demikian juga Kamus Besar Bahasa Indonesia. Istilah “penyelenggaraan” lebih luas pengertiannya daripada “pelaksanaan”, karena “penyelenggaraan” meliputi pengaturan, perencanaan, persiapan, dan bahkan pelaporan dan evaluasi. Sedangkan istilah “pelaksanaan” merupakan bagian dari “penyelenggaraan”, yakni melaksanakan sesuai dengan apa yang sudah diatur, direncanakan, dan dipersiapkan. Dalam pemilu, “pelaksanaan” berarti manajemen pemilu atau pelaksanaan tahapan- tahapan pemilu.⁵⁰

Demi menciptakan kepastian dan keadilan hukum pemilu, pengaturan pemilu harus dikodifikasi. Kodifikasi adalah menyatukan hukum yang ada dan menampilkannya secara utuh ke dalam satu undang-undang. Kodifikasi bertujuan mencapai kepastian hukum sehingga hukum sejenis dihimpun secara sistematis dalam sebuah kitab. Kodifikasi adalah pembukuan jenis-jenis hukum

⁴⁹ Policy Brief [01] Kodifikasi Undang-undang Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-undang Pemilu, <http://perludem.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=793> (diakses pada 2 Juni 2020).

⁵⁰ Policy Brief [02] Kodifikasi Undang-undang Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-undang Pemilu, <http://perludem.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=794> (diakses pada 2 Juni 2020).

tertentu ke dalam kitab undang-undang secara sistematis dan lengkap yang dilakukan secara resmi oleh pemerintah.⁵¹

Kodifikasi undang-undang pemilu sesungguhnya bukan sesuatu yang rumit, karena baik UU No 8/2012, UU No 42/2008, dan UU No 1/2015 juncto UU No 8/2015, menggunakan asas yang sama (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil), mengatur aktor yang sama (penyelenggara, pemilih, partai politik, dan calon), menggunakan model manajemen yang sama (pendaftaran pemilih, pendaftaran peserta, pendaftaran calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, penetapan calon terpilih, dan pelantikan), serta menggunakan model penegakan hukum yang sama (pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, tindak pidana, serta perselisihan administrasi, dan perselisihan hasil). Sementara UU No 15/2011 bisa diintegrasikan karena penyelenggara pemilu legislatif, pemilu presiden, dan pilkada adalah sama.⁵² Dengan penyatuan undang-undang pemilu, pengaturan pemilu akan komprehensif dan koheren, mudah dipahami dan diimplementasikan, berdaya jangkauan panjang, dan menjadi materi pendidikan politik yang utuh dan lengkap.⁵³

Dengan uraian di atas, substansi dan model pengaturan Undang-Undang Pemilu yang mengumpulkan semua pengaturan menyangkut Pemilu ke dalam satu undang-undang tetap merupakan suatu pilihan yang baik. Meski kemudian, masih perlu dipertanyakan apakah tidak sebaiknya pengaturan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota juga dimasukkan ke dalamnya. Hal ini tentu juga dapat mengurangi ketidaksinkronan yang ada antara Undang-Undang Pemilu dengan UU No 1 Tahun 2015 yang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi undang-undang, sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 yang mengatur Pemilihan. Sebab, dalam Putusan MK yang terakhir, ternyata tidak ada suatu pemisahan yang tegas dan prinsipil antara kedua nya, bahkan dalam salah satu opsi nya bisa dilaksanakan bersamaan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan ini sebenarnya sudah

⁵¹ Policy Brief [01] Kodifikasi Undang-undang Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-undang Pemilu, <http://perludem.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=793> (diakses pada 2 Juni 2020).

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

tercapai, namun satu hal yang kurang adalah belum terintegrasinya Undang-Undang Pilkada pada pengaturan dalam Undang-Undang Pemilu ini.

2. Tujuan Memperkuat Sistem Ketatanegaraan yang Demokratis

Sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengalami perubahan dari masa ke masa, yakni sejak Perubahan Konstitusi Pertama pada tahun 1999 hingga Perubahan Keempat pada tahun 2002. Perubahan keempat UUD 1945, yakni perubahan pasca reformasi telah mengakibatkan perubahan yang sistem ketatanegaraan Indonesia yang fundamental. Perubahan-perubahan itu juga mempengaruhi struktur dan mekanisme structural organ-organ negara Republik Indonesia yang tidak dapat lagi dijelaskan menurut cara berpikir lama⁵⁴. Empat diantaranya adalah:

- 1) Penegasan dianutnya cita demokrasi dan nomokrasi secara sekaligus dan saling melengkapi secara komplementer;
- 2) Pemisahan kekuasaan dan prinsip “*checks and balances*”
- 3) Pemurnian sistem pemerintah presidensial; dan
- 4) Penguatan cita persatuan dan keragaman dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵⁵.

Dalam perjalanan sejak reformasi, upaya memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis terus dilakukan melalui berbagai cara, diantaranya adalah dengan melakukan penyempurnaan pengaturan terkait pemilihan umum. Pemilihan Umum merupakan penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (*direct democracy*), oleh karena itu peningkatan kualitas pemilu dan jaminan terlaksananya asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil mutlak harus diupayakan secara terus menerus dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam pengaturan Undang-Undang Pemilu ini penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁵⁶. Di samping itu, pengaturan

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 5.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang ini juga dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensial yang kuat dan efektif, sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, namun dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari DPR.

Sementara Pemilu anggota DPR, anggota DPD, dan anggota DPRD diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap Warga Negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah, Pemilu yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. penyelenggaraan Pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan⁵⁷. Apabila dirujuk kembali pada 4 perubahan fundamental sistem ketatanegaraan sebagaimana dijabarkan oleh Jimly Asshiddiqie maka pengaturan dalam Undang-Undang Pemilu bermaksud untuk mengupayakan penyempurnaan terkait pemisahan kekuasaan dan prinsip “*checks and balances*” dan pemurnian sistem pemerintah presidensial.

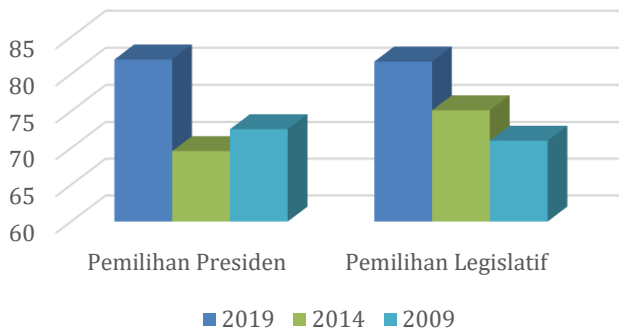
Jika melihat hasil penyelenggaraan pemilihan umum serentak tahun 2019, maka pada prinsipnya tujuan tersebut relatif tercapai. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hal, diantaranya:

- 1) Tingginya tingkat partisipasi masyarakat pada pemilihan umum tahun 2019 dengan rincian sebagai berikut; angka partisipasi pemilih pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019 sebesar 81,97 persen; angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Anggota DPR sebesar 81,69 persen; dan angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Anggota DPD sebesar 82,15 persen. Angka partisipasi pemilih tersebut lebih tinggi daripada angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 sebesar 69,58 persen, dan angka partisipasi pemilih dalam Pemilu Anggota DPR tahun 2014 sebesar 75,11 persen⁵⁸.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019*, (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum, 2019), hlm. 460.

Persentase Tingkat Partisipasi Pemilih dalam Pemilu 2014-2019



(Sumber: diolah dari Laporan Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 - KPU)

Tingginya angka partisipasi dalam pemilu ini dapat menjadi legitimasi yang kuat bagi Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota legislatif terpilih dalam menjalankan fungsinya masing-masing.

- 2) Kemenangan pasangan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden K. H. Ma'ruf Amin diikuti dengan kemenangan partai pengusungnya, meskipun *Coattail effect*-nya terbatas. Jika dibandingkan secara detail antar partai sesuai dengan karakter pemilih nya, maka dapat dilihat data berikut:
 - a. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) memperoleh suara sebanyak 19,328%, unggul dari Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) yang memperoleh suara sebanyak 12,570%;
 - b. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) memperoleh suara sebanyak 9,695%, unggul dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang memperoleh suara sebanyak 8,211%;
 - c. Partai Nasional Demokrat (Nasdem) memperoleh suara sebanyak 9,046%, unggul dari Partai Partai Demokrat yang memperoleh suara sebanyak 7,771%;
 - d. Partai Amanat Nasional (PAN) memperoleh suara sebanyak 6,839%, unggul dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang memperoleh suara sebanyak 4,517%;

Dengan kemenangan pasangan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden K. H. Ma'ruf Amin yang diikuti dengan kemenangan partai pengusungnya ini, maka terlihat bahwa tujuan penguatan sistem pemerintah presidensial dalam Undang-Undang Pemilu ini dapat dicapai, meskipun dengan catatan *coattail effect* yang tidak signifikan.

- 3) Jumlah gugatan sengketa hasil pemilu legislatif pada tahun 2019 menurun drastis dibandingkan dengan pemilu tahun 2014. Pada pemilu tahun 2014 MK mencatat menerima 903 permohonan PPHU yang diajukan oleh seluruh partai politik nasional, 14 perkara oleh partai lokal di Aceh, dua perkara mengenai ambang batas, dan 34 perkara diajukan oleh calon anggota DPD dari 19 provinsi⁵⁹. Sedangkan pada tahun 2019, jumlah gugatan sengketa hasil pemilu legislatif sebanyak 260 perkara, dengan rincian 106 perkara diputus ditolak, 99 perkara diputus tidak diterima, 33 permohonan ditetapkan/dinyatakan gugur, 10 permohonan ditarik kembali oleh pemohon, dan hanya 12 perkara yang diputus dikabulkan MK. Hal ini menjadi salah satu indikator yang menunjukkan adanya peningkatan kualitas demokrasi dalam pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019.

3. Tujuan Mewujudkan Pemilu yang Adil dan Berintegritas dalam kaitannya dengan *Electoral Justice System*

Tujuan mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas ini merupakan salah satu tujuan yang paling penting dalam penyelenggaraan pemilu, namun, dalam kenyataan pada Pemilu 2019 terlihat bahwa pasal-pasal yang mengatur tentang penyelesaian pelanggaran dan sengketa Pemilu, atau dikenal *dengan Electoral Justice System* belum dapat mencapai tujuan ini. Penyelenggaraan Pemilu tentu tidak lepas dari berbagai permasalahan, gugatan, pengaduan, laporan tindak pidana dan sebagainya. Semua itu membutuhkan penyelesaian, sebab jika tidak maka pelaksanaan dan hasil pemilu dapat diragukan. Bahkan dikatakan, Keadilan pemilihan adalah dasar dari demokrasi." Ini melindungi baik legalitas proses pemilu dan hak-hak politik warga negara.

⁵⁹ Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum: 2017), hlm. 402.

Sejalan dengan evolusi doktrinal baru-baru ini dalam mengkategorikan mekanisme untuk mencegah dan menyelesaikan perselisihan pemilu, Panduan mempromosikan konsep keadilan pemilu daripada resolusi perselisihan pemilu (EDR) untuk mengidentifikasi kewajiban internasional terkait. Sistem peradilan pemilihan mengacu pada cara atau mekanisme suatu negara untuk memastikan dan memverifikasi bahwa tindakan, prosedur, dan keputusan pemilihan sesuai dengan kerangka hukum, dan untuk melindungi atau memulihkan penikmatan hak pemilihan. Ini adalah konsep yang jauh lebih luas daripada konsep yang hanya mencakup hasil pemilu yang dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum, karena melampaui surat undang-undang dalam menangani integritas seluruh proses.

Ada berbagai hal penting yang perlu dilindungi dalam Pemilu. Keadilan pemilu melindungi kewajiban-kewajiban mendasar seperti Hak dan Peluang untuk Memilih dan Dipilih, Kesetaraan Antara Pria dan Wanita, Kebebasan Berserikat, Hak untuk Keamanan Pribadi dan Hak dan Peluang untuk Berpartisipasi dalam Urusan Publik — dan menyentuh Kebebasan Opini dan Ekspresi, Kebebasan Berserikat, Transparansi dan Hak atas informasi, Hak untuk Dengar Pendapat yang Adil dan Publik, dan Hak atas Pemulihan yang Efektif. Lebih lanjut, konsep keadilan pemilu mempertimbangkan fakta bahwa segala sesuatunya dapat salah dalam proses pemilihan, dan bahwa cara kesalahan-kesalahan ini ditanggulangi dapat menentukan keseluruhan legitimasi dari hasil pemilu dan tingkat kepercayaan dalam proses pemilihan.

Keadilan pemilu memainkan peran mendasar dalam proses demokratisasi yang berkelanjutan, dan mendorong transisi dari penggunaan kekerasan ke cara yang sah untuk menyelesaikan konflik politik. Sistem peradilan pemilu yang menyelesaikan konflik politik melalui mekanisme hukum, dan menjamin kepatuhan penuh terhadap hukum, membantu demokrasi berkembang. Bersamaan dengan Hak ICCPR untuk Pemulihan yang Efektif, kerangka kerja hukum diharuskan untuk memastikan bahwa setiap pemilih, kandidat dan partai politik menikmati Hak atas Dengar Pendapat yang Adil dan Publik dengan badan pelaksana pemilu, badan administrasi atau pengadilan yang kompeten untuk mengklaim pemulihan terhadap dugaan pelanggaran pemilu. hak. Negara-negara dihimbau untuk memastikan bahwa hukum mensyaratkan EMB, pengadilan, dan keputusan badan-badan yang mengadili lainnya untuk memberikan waktu yang cukup bagi partai-partai yang dirugikan untuk

menggunakan hak pilih mereka. Kerangka kerja hukum nasional juga diharuskan untuk memberikan peninjauan yudisial atau yang setara oleh EMB terkait atau pengadilan dengan wewenang untuk meninjau dan melaksanakan yurisdiksi akhir tentang masalah tersebut, keputusan pengadilan terakhir harus segera dikeluarkan.

Keberhasilan Indonesia dalam menyelenggarakan Pemilu serentak tahun 2019 merupakan suatu hal yang bagus bagi demokrasi di Indonesia. Pemilu ini telah berhasil memiliki presiden dan wakil presiden yaitu Joko Widodo dan Ma'ruf Amin, memilih 575 anggota DPR Pusat, memilih 136 anggota DPD, serta memilih 2,207 anggota DPRD Provinsi, dan 17,610 anggota DPRD Kabupaten/Kota. Meskipun berhasil, bukan berarti tanpa masalah atau tanpa terjadinya pelanggaran dan sengketa. Hingga catatan 28 Mei 2019, Bawaslu menerima 15.052 laporan atau mendapatkan temuan pelanggaran Pemilu selama Pemilu 2019. Dari jumlah itu, 14.462 merupakan temuan dari Bawaslu sendiri yang aktif melakukan pengawasan, dan 1.581 merupakan laporan dari masyarakat. Dari laporan/temuan pelanggaran itu rinciannya adalah: 533 kasus tindak pidana Pemilu, 12.138 kasus pelanggaran administrasi, 162 kasus pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dan 1096 pelanggaran lainnya. Hingga Mei 2019, terdapat 106 putusan perkara pidana Pemilu yang sudah berkekuatan hukum tetap (<https://www.cnnindonesia.com/nasional>). Dalam UU Pemilu, tindak pidana Pemilu diadili di Pengadilan Negeri pada tingkat pertama, dan Pengadilan Tinggi pada tingkat banding dan putusannya final dan mengikat, tidak bisa diajukan kasasi.

Kerangka hukum Pemilu di Indonesia sudah berusaha mengadopsi standar/ komponen Pemilu demokratis sebagai ditentukan. Indonesia sudah memiliki suatu *electoral justice system* yaitu "*a country's means or mechanisms to ensure and verify that electoral actions, procedures and decisions comply with the legal framework, and to protect or restore the enjoyment of an electoral right.*" Dimana kerangka hukum bukan hanya menjamin hasil Pemilu saja, melainkan integritas hasil dan keseluruhan proses Pemilu. Dalam kerangka hukum Pemilu di Indonesia sudah diatur jaminan untuk melindungi hak-hak fundamental seperti hak memilih dan dipilih, kesamaan antara pria dan wanita, hak atas keamanan, dan hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik, serta hak-hak fundamental lainnya.

Lebih jauh lagi, kerangka hukum Pemilu di Indonesia yang mengakui konsep "electoral justice" telah mengatur mekanisme dan proses untuk menyelesaikan sejumlah pelanggaran dan sengketa yang bisa terjadi selama pelaksanaan Pemilu. Undang-Undang No 7 Tahun 2017 telah mengatur adanya enam jenis pelanggaran dan sengketa Pemilu yaitu: (1) tindak pidana pemilu; (2) pelanggaran administrasi Pemilu; (3) pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu; (4) sengketa proses Pemilu; (5) sengketa tata usaha negara Pemilu; dan (6) perselisihan hasil Pemilu. Semua jenis pelanggaran atau sengketa itu sudah diatur bagaimana cara mengajukan gugatan/laporan/ pengaduan serta ke lembaga mana, dan berapa batasan waktu dalam penyelesaian setiap jenis laporan/ gugatan itu.

Selain diatur dalam UU Pemilu, penyelesaian atas pelanggaran/ sengketa Pemilu itu juga diatur dalam Peraturan KPU, Peraturan Bawaslu, Peraturan DKPP, Peraturan Mahkamah Agung, dan Peraturan Mahkamah Konstitusi. Keseluruhan kerangka hukum di atas, terbuka untuk umum dan dapat diakses di website masing-masing lembaga. Sesuai dengan ketentuan dalam *ICCPR's Right to an Effective Remedy*, maka kerangka hukum Pemilu di Indonesia telah memberikan jaminan kepada setiap pemilih, kandidat, dan partai politik untuk mengajukan gugatan/ komplain apalagi ada hak nya yang dilanggar selama proses Pemilu hingga penetapan hasil Pemilu, melalui berbagai mekanisme yang tersedia serta kepada lembaga yang berwenang. Telah ditentukan pula bagaimana cara nya dan batasan waktunya, serta apa bentuk putusannya, dan kemana lagi jika belum puas dengan putusan lembaga tersebut, kecuali atas putusan yang sifatnya final seperti putusan dari Mahkamah Konstitusi atas perselisihan hasil Pemilu.

Meski demikian, catatan juga perlu diberikan pada beberapa ketentuan seperti ketentuan pidana Pemilu dimana penyelenggara Pemilu mendapat ancaman pidana yang sangat banyak (sekitar 20 persen dari seluruh 77 jenis tindak pidana Pemilu adalah untuk penyelenggara Pemilu, termasuk perbuatan karena kelalaian petugas). Ada beberapa kekurangsinkronan dalam pengaturan tindak pidana Pemilu, baik mengenai norma perintah/ larangan dengan ketentuan pidana nya, tentang subyek tindak pidananya, tentang kurang jelasan unsur-unsurnya, dan sebagainya. Hal-hal ini mesti diperbaiki pada masa mendatang. Tindak pidana pemilu tidak hanya diatur baru-baru ini saja, melainkan dalam setiap pemilu di Indonesia sejak tahun 1955, pemilu-pemilu Orde Baru, hingga pemilu-pemilu era reformasi juga sudah diatur. Bahkan dalam

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pun ada lima tindak pidana pemilu yang diatur di Pasal 148 sampai Pasal 152. Pasal-pasal itu mengancam pidana perbuatan penyipuan, perbuatan tipu muslihat, mengaku sebagai orang lain, dan menggagalkan pemungutan suara.

Tindak pidana pemilu tidak hanya ditemui dalam undang-undang pemilu di negara kita, di negara lain pun juga ada tindak pidana pemilu yang dikenal dengan sebutan *election offences*, *election fraud*, *corrupt practices*, dan sebagainya. Dengan demikian, setiap negara yang menyelenggarakan pemilu menyadari bahwa untuk melindungi proses pemilu agar berlangsung secara *free and fair*, maka salah satu yang diperlukan adalah adanya aturan pidana yang mengancam sejumlah perbuatan yang membahayakan proses pemilu. Dengan demikian, hukum pidana memiliki peranan juga dalam pelaksanaan pemilu, dalam proses demokrasi di masing-masing negara. Tindak pidana Pemilu telah diatur sejak Indonesia belum merdeka, karena ada beberapa ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang substansinya adalah tentang tindak pidana yang berkaitan dengan pelaksanaan Pemilu. Sejak Pemilu 1955 hingga Pemilu 2019 ini ketentuan pidana diatur di setiap undang-undang Pemilu yang menjadi landasan pelaksanaan Pemilu. Dari Pemilu ke Pemilu selalu ada perkembangan tindak pidana Pemilu, mulai dari definisinya, jumlah tindak pidana Pemilunya, Jenis tindak pidananya (kejahatan dan pelanggaran), subyek/pelaku tindak pidananya, ancaman pidananya, hukum acaranya, dan lain-lain.

Dalam pelaksanaan Pemilu, tindak pidana terjadi mulai dari tahapan paling awal yakni pendaftaran pemilih, pendaftaran peserta Pemilu, pencalonan anggota DPR,DPRD, serta pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, kampanye Pemilu, hingga tahapan pemungutan dan penghitungan serta rekapitulasi suara. Kerangka hukum mengatur bahwa setiap tahapan Pemilu itu mesti dilindungi dari penyimpangan atau kecurangan Pemilu (atau dalam pengertian yuridis, tindak pidana Pemilu), sehingga diatur beberapa perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana. Pada beberapa hal sanksi pidana itu juga disertai dengan sanksi administratif, misalnya pembatalan peserta pemilu atau pembatalan calon. Salah satu yang dipandang serius dalam pelaksanaan Pemilu dan di berbagai negara juga telah diatur adalah mengenai politik uang (*money politics*) yang merupakan salah satu tindak pidana Pemilu yang sejak lama hingga kini masih terus terjadi.

Perkembangan tindak pidana Pemilu di Indonesia secara umum dan di bagian akhir dibahas khusus tentang politik uang. Kehadiran politik uang ini tidak lepas dari persoalan korupsi di Indonesia, karena ditengarai, awal mula dari terjadinya berbagai korupsi di Indonesia salah satunya karena para pejabat yang terpilih melalui Pemilu atau Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota telah mengeluarkan banyak sekali dana untuk keperluan kampanye (yang disertai politik uang). Untuk mengembalikan biaya yang sangat besar itu maka terjadilah praktik-praktik korupsi, seperti "uang pelicin" dalam rekrutmen calon pegawai, penempatan pegawai, kenaikan jabatan pegawai, pemberian izin atau konsesi secara melawan hukum, dan sebagainya. Apa definisi dari tindak pidana Pemilu? Dalam Undang-Undang Pemilu tidak ada definisi Tindak Pidana Pemilu. Dalam UU No 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD, Tindak Pidana Pemilu didefinisikan sebagai pelanggaran terhadap ketentuan pidana Pemilu yang diatur dalam UU yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Menurut hemat saya, Tindak pidana pemilu dapat diartikan sebagai setiap tindakan/perbuatan (aktif/ pasif) yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang Pemilu.

Jika menengok jauh ke belakang pada Pemilu 1955, dapat dilihat bahwa tindak pidana Pemilu pun sudah diatur. Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 yang menjadi landasan bagi pelaksanaan pemilu 1955 mengatur juga mengenai tindak pidana pemilihan umum yang diatur pada Bab XV mengenai Pasal-pasal Pidana, mulai dari Pasal 113 sampai Pasal 129, jadi ada 17 pasal pada bab ini. Dari 17 pasal tersebut, 14 pasal berisi tindak pidana (Pasal 113- Pasal 126), satu pasal mengatur tentang perampasan/pemusnahan barang-barang bukti (Pasal 127), satu pasal mengenai hukuman tambahan (Pasal 128), dan satu pasal mengenai jenis tindak pidana (Pasal 129). Dari 14 (empat belas) tindak pidana yang dilarang menurut undang-undang ini, 12 (dua belas) diantaranya merupakan Kejahatan, dan 2 (dua) tindak pidana merupakan Pelanggaran. Dari 14 (empat belas) tindak pidana, 9 (sembilan) diantaranya diancam pidana maksimal 5 (lima) tahun penjara, sedangkan 5 (lima) tindak pidana yang lain diancam hukuman denda dan hukuman penjara antara tiga bulan hingga 3 (tiga) tahun penjara.

Dari 14 (empat belas) tindak pidana pemilu di atas, ada 12 (dua belas) tindak pidana pemilu yang subyek tindak pidananya adalah siapa saja dan merupakan manusia atau *naturlijk person*. Jadi, badan hukum atau organisasi/partai tidak bisa menjadi subyek (terlihat dari unsur “barangsiapa” dan tidak ada pasal yang menyebutkan bahwa badan hukum bisa menjadi subyek). Sementara subyek untuk tindak pidana pada Pasal 126 hanyalah penyelenggara pemilu, jadi bukan orang pada umumnya. Begitu pula subyek untuk tindak pidana pemilu hanyalah majikan yang melarang pekerjaanya memilih. Dengan begitu ketentuan pidana pada undang-undang ini sama sekali tidak mengatur kecurangan yang dilakukan oleh organisasi/partai. Pada Pemilu-Pemilu Orde Baru tindak pidana Pemilu sebenarnya juga banyak terjadi, namun jarang yang berujung ke penuntutan dan penjatuhan pidana. Selama pelaksanaan kampanye Orde Baru tampak jelas adanya ketimpangan dalam pemberian fasilitas, kesempatan, dukungan aparat, sampai liputan televisi.⁶⁰ Hal itu tentu saja bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 20 Undang-Undang Pemilihan Umum dan Pasal 83 sampai dengan 95 Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pemilu ditetapkan bahwa: Untuk memperoleh suara sebanyak-banyaknya ketiga organisasi peserta pemilihan umum mempunyai kedudukan, hak, kewajiban yang sama dan sederajat dalam melaksanakan kampanye pemilihan umum di seluruh wilayah Indonesia. Ketiga organisasi peserta pemilu itu mempunyai kedudukan, kebebasan, kesempatan, perlakuan, dan pelayanan yang sama dalam melaksanakan kampanye serta mempunyai kewajiban yang sama untuk mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶¹ Secara normatif juga ditegaskan bahwa dalam kampanye pemilihan umum, rakyat mempunyai kesempatan dan kebebasan untuk menghadiri kampanye pemilihan umum dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁶⁰ Hampir sepanjang pemilu Orde Baru, khususnya 1971-1992 hanya ada televisi milik pemerintah yaitu TVRI (Televisi Republik Indonesia) yang tentu saja memihak Golkar. Televisi swasta baru muncul kemudian. Keberpihakan TVRI kepada Golkar itu tampak misalnya pada Berita Nasional dan Dunia Dalam Berita sama sekali tidak menayangkan visualisasi kampanye PPP, tetapi hanya menayangkan visualisasi kampanye Golkar.

⁶¹ Marsono, *Pemilihan Umum 1997 – Pedoman, Peraturan dan Pelaksanaan*, (Jakarta: Penerbit Djembatan, 1996), hlm. 106.

Sementara itu sejumlah larangan dalam kampanye juga diberikan, antara lain bahwa peserta kampanye tidak boleh memperlakukan eksistensi, menyelewengkan, memutarbalikkan arti dan isi, dan/atau merongrong Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta tidak boleh membuat rakyat ragu-ragu terhadap kebenaran Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kampanye juga dilarang memfitnah, menghina, atau menyinggung kehormatan Pemerintah dan pejabatnya, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, golongan, organisasi, negara asing, atau perorangan serta perbuatan lainnya yang bertentangan dengan etika/tata krama menurut Pancasila. Termasuk larangan dalam kampanye adalah melakukan intimidasi, tekanan, atau ancaman, merusak persatuan, menimbulkan perasaan suku atau ras yang berlebihan, dan sebagainya. Pelanggaran atas ketentuan larangan pelaksanaan kampanye itu dapat berakibat dibubarkan atau diberhentikan kampanye oleh pihak yang berwenang.⁶²

Meski sudah ada aturan baru yang diharapkan memperkecil terjadinya bentrokan, karena situasi politik yang panas bercampur semakin banyaknya ketidakpuasan masyarakat, maka kampanye demi kampanye diwarnai oleh bentrokan. Selama pelaksanaan kampanye pemilu 1997, misalnya, kekerasan politik dan politik kekerasan tetap berlangsung. Bahkan sampai tanggal 13 Mei 1997 atau 16 hari sejak kampanye pertama dimulai, korban tewas telah mencapai 49 orang serta ratusan orang luka-luka.⁶³ Beberapa penyimpangan dan sebenarnya juga merupakan pelanggaran dari prinsip *fairness* serta kesamaan telah dipertontonkan dalam tahap kampanye sepanjang pemilu-pemilu Orde Baru, antara lain: (a) mencuri start kampanye yang dilakukan oleh para pejabat yang sekaligus pimpinan Golkar sebelum masa kampanye tiba, ini berlangsung di hampir seluruh daerah dengan berbagai metode seperti safari Ramadhan oleh menteri, kunjungan ke daerah dengan mengerahkan murid-murid SMA yang

⁶² Marsono, *Ibid.*, hlm. 106-111. Selama pemilu-pemilu Orde Baru 1971-1997 berlaku satu undang-undang pidana khusus yang sangat menakutkan yaitu Undang-Undang No. 11/drt/1963 yang lebih dikenal sebagai undang-undang Subversi yang terutama mengancam perbuatan yang dipandang merongrong Pancasila dan UUD 1945. Karena perumusan undang-undang ini begitu luas dan lentur membuat banyak orang dijebloskan ke penjara jika menentang pemerintah. Jadi sebenarnya, di samping ancaman pembubaran kampanye jika mempersoalkan hal-hal yang berkaitan dengan Pancasila, UUD 1945 serta Pemerintah, banyak orang pun selalu dibayang-bayangi oleh berlakunya Undang-Undang Anti Subversi itu.

⁶³ Dhurorudin Mashad, *Korupsi Politik, Pemilu, dan Legitimasi Pasca Orde Baru*, (Jakarta: L CIDES, 1999), hal. 59.

kemudian diberi kaos Golkar, dsb; (b) diskriminasi perlakuan, misalnya ketika temu kader Golkar panitia memasang ratusan bendera Golkar tanpa hambatan, tetapi ketika ada kegiatan PDI dan PPP untuk memasang bendera dipersulit dengan cara harus meminta izin ke sana ke mari; (c) pemberian barang atau fasilitas yang dapat dikategorikan sebagai *money politics*; dan sebagainya.

Demikianlah gambaran pelaksanaan tahap kampanye pemilu pada pemilu-pemilu Orde Baru yang diwarnai oleh berbagai pelanggaran,⁶⁴ aksi-aksi kekerasan massa, kecurangan pelaksana yang berat sebelah, penggunaan fasilitas negara untuk keuntungan partai berkuasa, pawai arak-arakan sebagai bagian dari kampanye yang telah dimanfaatkan untuk pelampiasan emosi massa, serta ketidakseimbangan kesiapan dari Golkar di satu sisi dan PDI serta PPP di sisi lain. Kampanye pada pemilu 1997 menjadi kampanye terakhir pemilu-pemilu Orde Baru. Inilah kampanye terakhir dari rangkaian pemilu-pemilu yang diwarnai praktik manipulatif, diskriminatif, intimidasi, toleransi terhadap pelanggaran⁶⁵ dan kecurangan sejak 1971.

Landasan hukum bagi pemilu-pemilu Orde Baru adalah Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985. Seperti telah dikemukakan, perubahan-perubahan itu terutama menyangkut perubahan dari segi redaksional. Khusus mengenai ketentuan pidana, pasal-pasal di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tidak mengalami perubahan. Dengan demikian ketentuan pidana pemilu sejak pemilu pertama Orde Baru di tahun 1971 hingga pemilu 1997 tidak mengalami perubahan.

⁶⁴ Laporan resmi menyatakan pelanggaran banyak terjadi dan “dilakukan” secara merata oleh ketiga (massa) organisasi peserta pemilu. Dalam keadaan semangat dan spontanitas massa, pelanggaran peraturan (dan bahkan kebrutalan massa) akan sulit dihindari, dan menimbulkan kesulitan bagi aparat keamanan. Lihat Kristiadi, et.al., *Pemilihan Umum 1997: Perkiraan, Harapan dan Evaluasi*, (Jakarta: CSIS, 1997), hal. 147.

⁶⁵ Toleransi terhadap berbagai pelanggaran tampaknya terjadi di hampir setiap tahap kampanye pemilu Orde Baru, hal itu antara lain karena penegak hukum menghadapi dilema yaitu pada satu sisi harus menegakkan hukum, tapi di sisi lain harus berhadapan dengan massa yang irasional (emosional). Sehingga seringkali keluar komentar para penegak hukum bahwa pelanggaran yang terjadi masih dalam batas toleransi. Lihat Kristiadi, et.al., *Ibid.*, hal. 147.

Di dalam Undang-Undang Pemilu tersebut, ketentuan pidana diatur pada Bab XI yang berisi empat pasal. Tindak pidana pemilu dirumuskan dalam dua pasal yaitu Pasal 26 dan Pasal 27. Sementara dua pasal berikutnya berisi penegasan mengenai jenis tindak pidana (Pasal 28) dan ketentuan mengenai perampasan dan pemusnahan terhadap barang-barang bukti dalam tindak pidana pemilu pada penjatuhan pidana (Pasal 29). Berbeda dengan sistematika ketentuan pidana di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 yang menempatkan tiap tindak pidana pemilu ke dalam pasal tersendiri, di dalam Undang-Undang Pemilu Orde Baru ini 13 tindak pidana diatur hanya di dalam dua pasal saja. Jelasnya, Pasal 26 memuat tiga tindak pidana, sedangkan Pasal 27 memuat 10 tindak pidana. Dua dari tindak pidana pemilu tersebut adalah tergolong pelanggaran, sedangkan sebelas lainnya tergolong kejahatan.

Dari 13 tindak pidana pemilu di atas, ada 11 tindak pidana pemilu yang subyek tindak pidananya adalah siapa saja dan merupakan manusia atau *natural person*. Jadi, badan hukum atau organisasi/partai tidak bisa menjadi subyek (terlihat dari unsur “barangsiapa” dan tidak ada pasal yang menyebutkan bahwa badan hukum bisa menjadi subyek). Sementara subyek untuk tindak pidana pada Pasal 27 ayat (10) hanyalah penyelenggara pemilu, jadi bukan orang pada umumnya. Begitu pula subyek untuk tindak pidana pemilu pada Pasal 27 ayat (10) hanyalah majikan yang melarang pekerjanya memilih. Kedua tindak pidana terakhir itu adalah pelanggaran. Pada Pemilu 1999 yang dipandang sebagai Pemilu demokratis pertama pasca jatuhnya Soeharto tindak pidana Pemilu juga diatur dalam UU Pemilu. Ada cukup banyak laporan yang masuk dan diproses, namun sangat sedikit yang akhirnya dijatuhi hukuman. Seperti pada undang-undang sebelumnya, Undang-undang No. 3 Tahun 1999 juga memuat ketentuan pidana. Jika dibandingkan sebenarnya tidak banyak perubahan rumusan tindak pidana pada undang-undang ini dibanding undang-undang sebelumnya, selain hanya sedikit mengenai sistematikanya saja dimana pada UU 3 Tahun 1999 ini ada 14 tindak pidana yang hanya dimuat dalam dua pasal yaitu Pasal 72 dan 73. Sedangkan pada UU No. 7 Tahun 1953 ada 14 tindak pidana yang dimuat dalam 14 pasal. Sedangkan keseluruhan Bab XIII dari UU 3 Tahun 1999 yang mengatur Ketentuan Pidana hanya terdiri atas 4 pasal.

Dari 14 (empat belas) tindak pidana pemilu di atas, ada 11 (sebelas) tindak pidana pemilu yang subyek tindak pidananya adalah siapa saja dan merupakan manusia atau naturlijk person. Jadi, badan hukum atau organisasi/partai tidak bisa menjadi subyek (terlihat dari unsur “barangsiapa” dan tidak ada pasal yang menyebutkan bahwa badan hukum bisa menjadi subyek). Sementara subyek untuk tindak pidana pada Pasal 73 ayat 10 hanyalah penyelenggara pemilu, jadi bukan orang pada umumnya. Begitu pula subyek untuk tindak pidana pada Pasal 73 ayat (9) hanyalah majikan yang melarang pekerjajanya memilih. Dengan begitu, ketentuan pidana pada undang-undang ini sama sekali tidak mengatur kecurangan yang dilakukan oleh organisasi/partai. Dari seluruh tindak pidana di atas, hampir seluruhnya secara substansi sama dengan tindak pidana yang terdapat pada undang-undang pemilu lama, kecuali tindak pidana pemilu pada Pasal 73 ayat (11) yang merupakan ketentuan baru, yaitu larangan memberikan sumbangan kampanye melebihi ketentuan. Ini merupakan pelanggaran, bukan kejahatan.

Terdapat 19 Pasal yang terdiri atas 21 tindak pidana dalam UU No. 8 Tahun 2012 yang memuat tindak pidana pemilu yang jenisnya Pelanggaran, yaitu mulai dari Pasal 273 hingga 291. Terdapat 35 tindak pidana Pemilu yang jenisnya Kejahatan yang diatur pada 29 pasal mulai dari Pasal 292 hingga Pasal 320. Satu pasal yakni Pasal 321 berisi Dasar Pemberat pidana. Pasal 321 mengatur dasar pemberat khusus untuk pasal-pasal tertentu dalam UU ini. Pasal 321 ini menyatakan bahwa: "Dalam hal penyelenggara Pemilu melakukan tindak pidana Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 273, Pasal 275, Pasal 276, Pasal 283, Pasal 286, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 297, Pasal 298, Pasal 301 ayat (3), Pasal 303 ayat (1), Pasal 304 ayat (1), Pasal 308, Pasal 309, Pasal 310, Pasal 311, Pasal 312, Pasal 313, pidana bagi yang bersangkutan ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ketentuan pidana yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini."

Landasan hukum Pemilu 2019 adalah Undang-Undang Pemilu. Terdapat 77 tindak pidana Pemilu yang diatur di 66 pasal ketentuan pidana di Undang-Undang Pemilu ini. Jumlah ini meningkat dibanding undang-undang Pemilu sebelumnya, di UU No 8 Tahun 2012 terdapat 56 tindak pidana Pemilu yang diatur di 48 pasal. Subyek (pelaku) dari tindak pidana Pemilu ada beberapa macam yakni, setiap orang (sebanyak 22 tindak pidana dari 77 tindak pidana Pemilu). Ini biasa disebut delik komun (tindak pidana yang bisa dilakukan setiap orang). Dan sisanya yakni sebanyak 55 tindak pidana merupakan delik propria

(tindak pidana yang subjeknya tertentu/tidak setiap orang), dalam Undang-Undang Pemilu subyeknya bermacam-macam yakni penyelenggara Pemilu mulai dari paling bawah (anggota KPPS) hingga paling atas (Ketua KPU). Terdapat 23 tindak pidana Pemilu dari 77 tindak pidana Pemilu, atau sekitar 18 persen dari seluruh tindak pidana Pemilu subyeknya adalah penyelenggara Pemilu dari Ketua KPU hingga KPPS. Pengawas Pemilu dari paling bawah hingga paling atas menjadi subyek tindak pidana pada 3 (tiga) tindak pidana Pemilu. Sementara pelaksana kampanye Pemilu, peserta kampanye Pemilu, peserta Pemilu, calon Presiden dan wakil presiden serta pimpinan partai politik menjadi subjek pada 13 tindak pidana Pemilu. Artinya lebih banyak tindak pidana diancamkan bagi penyelenggara Pemilu dibandingkan pelaksana kampanye, peserta kampanye, peserta Pemilu, calon Presiden dan wakil presiden, serta pimpinan partai politik.

Selain itu subjek tindak pidana Pemilu adalah kepala desa, perangkat desa, dan/atau anggota badan permusyawaratan desa aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, pelaksana Pemilu/ tim kampanye, peserta Pemilu, majikan/atasan, Ketua/Wakil Ketua/ketua muda/hakim agung/hakim konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan/atau anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan/atau Deputy Gubernur Bank Indonesia serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan/ atau karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan/atau pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non-pemerintah, perusahaan pencetak surat suara, calon presiden/ wakil presiden, pimpinan partai politik, gabungan partai politik, pejabat negara, dan perusahaan pencetak surat suara. Namun yang menjadi masalah adalah, Pasal 529 dan Pasal 530 Undang-Undang Pemilu subyeknya/ pelaku tindak pidana nya jelas-jelas disebut suatu korporasi yakni perusahaan pencetak surat suara. Meskipun subyek/ pelaku tindak pidana dalam Pasal 529 dan 530 Undang-Undang Pemilu itu korporasi (perusahaan) tetapi perusahaan itu tidak bisa menjadi pelaku tindak pidana karena sanksi pidana diancamkan secara kumulatif yakni penjara dan denda. Dimana perusahaan tidak mungkin dijatuhi kedua sanksi pidana sekaligus. Sehingga dalam praktiknya, mungkin pimpinan perusahaan itu yang menjadi terdakwa, dan bukan korporasinya.

Sanksi pidana yang diancamkan bagi pelaku Tindak Pidana Pemilu ada beberapa macam yakni pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. sanksi pidana penjara dan denda diancamkan secara kumulatif. Tidak dinyatakan secara tegas tindak pidana mana yang jenisnya kejahatan dan mana yang pelanggaran. Ditinjau dari segi unsur kesalahan, maka kita dapat melihat tindak pidana Pemilu ada yang unsur kesalahannya berupa dengan sengaja atau disebut juga sebagai delik dolus, dan ada juga yang unsur kesalahannya adalah kealpaan/kelalaian atau disebut juga sebagai delik culpa, dan sebagian delik *pro parte dolus pro parte culpa* karena ada unsur sengaja dan kealpaan sekaligus dalam pasal tersebut. Yang jelas-jelas menggunakan unsur dengan sengaja sebanyak 42 (empat puluh dua) tindak pidana. Bukan berarti hanya 42 (empat puluh dua) tindak pidana yang merupakan delik dolus, sebab ada juga delik dolus tetapi tidak menggunakan kata sengaja, tetapi menggunakan kata lainnya, yang dapat ditafsirkan dengan sengaja, seperti Pasal 491 yang ada unsur : mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya kampanye Pemilu. Tentu saja ini merupakan delik dolus dengan melihat pada unsur-unsur tersebut. Yang jelas menggunakan unsur karena kelalaian/kealpaan sebanyak 4 tindak pidana. Sedangkan Pasal 550 memiliki unsur dengan sengaja dan unsur karena kelalaian, dengan demikian Pasal 550 merupakan *proparte dolus proparte culpa*.

Apabila dilihat dari segi jenis delik materil (delik yang selesai dengan terjadinya akibat) atau formil (delik yang selesai dengan dilakukannya perbuatan), maka tindak pidana Pemilu di Undang-Undang Pemilu ini sebagian merupakan delik formil dan sebagian merupakan delik materil. Delik formil tampak jelas misalnya pada Pasal 488 yang unsurnya memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih. Sementara delik materil tampak misalnya pada Pasal 495 ayat (1) yang unsurnya adalah: dengan sengaja mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat kelurahan/desa.

Jika dilihat dari jenis delik komisi (dilakukan dengan perbuatan aktif) dan omisi (dilakukan dengan perbuatan pasif/tidak berbuat), maka dalam Undang-Undang Pemilu ini terdapat kedua jenis delik itu. Delik komisi misalnya dapat dilihat di Pasal 490 yang unsurnya: dengan sengaja membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu Peserta Pemilu dalam masa Kampanye. Sementara, delik omisi ada pasal 489

yang unsurnya: dengan sengaja tidak mengumumkan dan/atau memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan/atau Peserta Pemilu. Pada Undang-Undang Pemilu ini tindak pidana tidak dibedakan antara delik Kejahatan dan delik Pelanggaran.⁶⁶ Lalu bagaimana membedakannya? Masalah perbedaan kejahatan dan pelanggaran ini penting sebab dalam kaitan berlakunya Pasal 5 KUHP tentang asas nasionalitas aktif yakni hukum pidana Indonesia berlaku bagi perbuatan yang dilakukan di luar Indonesia jika perbuatan itu menurut hukum pidana Indonesia adalah Kejahatan dan menurut hukum negara tempat dilakukan delik merupakan perbuatan yang dapat dipidana. Selama KUHP yang saat ini masih berlaku dan Pasal 5 KUHP tersebut juga masih ada maka penting membedakan kejahatan dan pelanggaran.

Selanjutnya untuk pembahasan yang lebih detail maka akan dibahas terkait model penyelesaian pelanggaran pemilu, tindak pidana pemilu dan sengketa pemilu serta kelemahan batasan waktunya.

⁶⁶ Pembagian / Jenis kejahatan antara Kejahatan dan Pelanggaran penting karena beberapa hal: (a) penerapan asas nasional aktif sesuai Pasal 5 KUHP, khususnya Pasal 5 (1) ke-2, yaitu ketika seorang warga negara Indonesia di luar Indonesia melakukan tindak pidana yang di Indonesia merupakan Kejahatan dan di negara tempat dilakukan perbuatan itu merupakan perbuatan yang dapat dihukum; (b) membantu kejahatan dipidana sedangkan membantu pelanggaran tidak dipidana; (c) percobaan melakukan tindak pidana dipidana, percobaan melakukan pelanggaran tidak dipidana. Beberapa ciri yang juga berbeda antara Kejahatan dan Pelanggaran: Dalam hal Kejahatan diadakan pembedaan antara Sengaja (opzet) dan karena Salahnya (Culpa). Sebaliknya dalam Pelanggaran tidak dibedakan antara Sengaja dan Karena Salahnya; (a) Pada umumnya Kejahatan diancam pidana lebih berat daripada Pelanggaran; (b) Pada Pelanggaran yang ancamannya hanya denda saja, dapat diselesaikan di luar pengadilan, sedangkan pada Kejahatan hal ini tidak bisa; (c) Delik aduan hanya ada pada kejahatan dan tidak ada pada pelanggaran; (d) Penjara diancamkan untuk Kejahatan, sedangkan kurungan diancamkan untuk Pelanggaran.

a. Model Penyelesaian Pelanggaran dan Sengketa Pemilu

Undang-Undang Pemilu dan UU Pemilihan yang berlaku saat ini mempunyai model penyelesaian pelanggaran pemilu, tindak pidana pemilu dan sengketa pemilu kurang lebih seperti ini:

No	Jenis	Yang Menemukan atau menerima laporan	Yang memproses dan menjatuhkan sanksi/Keputusan	Yang Melaksanakan Putusan	Yang mengawasi Pelaksanaan Sanksi	Subyek yang diproses/ dijatuhii sanksi	Sifat Putusan
1.	Tindak pidana pemilu	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	Gakkumdu Penyidik Jaksa Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi	Jaksa	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	- setiap orang - penyelenggara - peserta - calon - pejabat negara - dll	Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi (Berkekuatan hukum tetap)
2.	Pelanggaran administrasi Pemilu	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	Bawaslu/Bawaslu Prov/Bawaslu Kab/Kota	KPU/ KPU Prov/ KPU Kab/Kota	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	KPU/KPU Prov/KPU Kab/Kota, Selain penyelenggara (peserta pemilu, calon, dll)	Tetap, kecuali putusan yang membatalkan peserta pemilu atau penetapan calon karena pelanggaran Terstruktur, Sistematis dan Masif

No	Jenis	Yang Menemukan atau menerima laporan	Yang memproses dan menjatuhkan sanksi/Keputusan	Yang Melaksanakan Putusan	Yang mengawasi Pelaksanaan Sanksi	Subyek yang diproses/ di jatuhi sanksi	Sifat Putusan
	Putusan Bawaslu atas pelanggaran administrasi yang membatalkan peserta pemilu atau penetapan calon karena pelanggaran Terstruktur, Sistematis dan Masif	Pihak yang di jatuhi sanksi oleh Bawaslu	Mahkamah Agung	KPU	Bawaslu	- peserta Pemilu - Calon	Final
3.	pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu	- Bawaslu - Peserta pemilu - dll, di luar KPU	- DKPP - Pemeriksa Daerah	KPU/ KPU Prov/ KPU Kab/Kota, Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	KPU/KPU Prov/ KPU Kab/Kota Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/kota	Final

No	Jenis	Yang Menemukan atau menerima laporan	Yang memproses dan menjatuhkan sanksi/Keputusan	Yang Melaksanakan Putusan	Yang mengawasi Pelaksanaan Sanksi	Subyek yang diproses/ dijatuhkan sanksi	Sifat Putusan
4.	sengketa proses Pemilu	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota melalui pengawasan dan menerima laporan	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota melalui Ajudikasi	KPU	Bawaslu/ Bawaslu Prov/ Bawaslu Kab/Kota	KPU/ KPU Prov/ KPU Kab/Kota Selain penyelenggara (peserta pemilu, calon, bakal calon, dll)	Final, kecuali Putusan atas penetapan peserta Pemilu dan penetapan calon
5.	sengketa tata usaha negara Pemilu : Putusan Bawaslu atas penetapan peserta Pemilu dan penetapan calon	Calon peserta pemilu Bakal capres/cawapres/ cagub/cawagub bupati/wabup/ walkot/cawalkot	PTUN (Pemilu) PT TUN (Pemilihan)	KPU	Bawaslu	Calon peserta pemilu Bakal capres/cawapres/ cagub/cawagub bupati/wabup/ walkot/cawalkot	Final
6.	perselisihan hasil Pemilu	- Peserta Pemilu - Calon	Mahkamah Konstitusi	KPU	Bawaslu	- KPU - Peserta Pemilu - Calon	Sesuai PerUU yang terkait
7.	pelanggaran UU lain	Bawaslu/Bawaslu Prov/Bawaslu Kab/Kota	Lembaga yang berwenang	Lembaga yang berwenang	Bawaslu	- Peserta Pemilu - Calon - Setiap orang	

Dengan model penyelesaian pelanggaran dan sengketa pemilu sebagaimana dijabarkan di atas maka kondisi yang terjadi adalah:

- 1) Bawaslu terlalu banyak tugas dan kewenangan: pengawasan, penerimaan laporan, menginvestigasi, pemrosesan, penerusan laporan/temuan, adjudikasi (Bawaslu seperti polisi, jaksa, hakim), pengawasan putusan/keputusan hampir semua lembaga;
- 2) Laporan pelanggaran bisa berubah menjadi sengketa atau sebaliknya (sengketa menjadi pelanggaran) karena kedua jenis masalah ini Bawaslu yang menemukan, memproses dan menyelesaikan;
- 3) Tidak adanya mekanisme *check and balances* dalam mekanisme penyelesaian sengketa proses Pemilu, dimana Bawaslu bisa menjadi pihak yang menemukan sengketa, melakukan mediasi, adjudikasi dan memutuskan sengketa; Jadi arah putusan sudah jelas sesuai dengan yang menemukan yaitu Bawaslu;
- 4) Tidak adanya mekanisme *check and balances* dalam mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu, dimana Bawaslu bisa menjadi pihak yang menemukan pelanggaran dan mengajukan, memproses dan memutuskan pelanggaran; Jadi arah putusan sudah jelas sesuai dengan yang menemukan yaitu Bawaslu;
- 5) Pada pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, KPU/ KPU Provinsi/KPU Kabupaten/Kota menjadi pihak yang paling dirugikan: a. dalam hal KPU/KPU Provinsi/KPU Kab/Kota dianggap tidak menjalankan putusan Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kab/Kota maka KPU/KPU Provinsi/KPU Kab/Kota diadakan ke DKPP dan kemungkinan dijatuhi sanksi; b. Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kab/Kota dapat mengadukan KPU/KPU Provinsi/KPU Kab/Kota ke DKPP, tapi tidak sebaliknya; Jadi KPU/KPU Prov/KPU Kab/Kota menjadi sasaran ketidakpuasan Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Bawaslu Kab/Kota dan peserta Pemilu/ Calon;

- 6) KPU/KPU Provinsi/KPU Kab/Kota menjadi pihak paling lemah, padahal di seluruh dunia, KPU adalah lembaga terkuat dan paling berwenang dalam penyelenggaraan dan pengawasan Pemilu. Dalam konteks kerangka hukum Indonesia, KPU diperiksa/diproses dan dijatuhi sanksi oleh:
- a. Bawaslu dalam pelanggaran administrasi.
 - b. Bawaslu dalam sengketa proses;
 - c. DKPP dalam pelanggaran kode etik penyelenggara;
 - d. Bawaslu-Gakkumdu-Penyidik-JPU-Hakim PN-Hakim PT pada tindak pidana Pemilu;
 - e. MK dalam perselisihan hasil Pemilu.

b. Kelemahan Batasan Waktu Penanganan Pelanggaran pemilu, Tindak Pidana, dan Sengketa pemilu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Dalam UU Pemilu, ada batasan waktu sejak dari pelaporan/ temuan, proses hingga putusannya, kurang lebih sebagai berikut:

1) Tindak Pidana Pemilu

Jenis Pelanggaran/ Sengketa	Pelaporan/ Temuan	Tindak Lanjut Bawaslu	Penerusan ke Polisi	penyelidikan, Penyelidikan dan Penuntutan	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Tindak Pidana pemilu	7 hari sejak ditemukan/ diketahui	7 hari sejak temuan/ laporan diterima (harus ada koordinasi dalam Gakkumdu	1 X 24 jam sejak Bawaslu menyatakan sebagai tindak pidana Pemilu)	Penyelidikan 1 x 24 jam (Penyidik - JPU paling lama 14 hari) 3 hari JPU - Penyidik 3 hari Penyidik - JPU 5 hari JPU - PN	7 hari setelah pelimpahan berkas	permohonan banding diajukan 3 hari setelah putusan pelimpahan 3 hari PT memeriksa dan memutus 7 hari

2) Pelanggaran Administrasi

Jenis Pelanggaran/Sengketa	Pelaporan/ Temuan	Tindak Lanjut Bawaslu	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Pelanggaran Administrasi	7 hari sejak ditemukan/ diketahui	7 hari sejak temuan/ laporan diterima	14 hari kerja sejak temuan/ laporan diregistrasi	Final dan mengikat
Pelanggaran administrasi dan Terstruktur, Sistematis, dan Masif	Bawaslu menerima, memeriksa, dan memutus dalam 14 hari kerja			14 hari di MA

3) Sengketa Proses Pemilu

Jenis Pelanggaran/Sengketa	Pelaporan/ Temuan	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Sengketa Proses Pemilu	3 hari sejak penetapan Keputusan KPU/KPU Prov/KPU Kab/Kota yang menjadi sebab	12 hari sejak terima permohonan	Final dan mengikat, kecuali berkaitan dengan verifikasi parpol peserta Pemilu, penetapan daftar calon, penetapan pasangan calon

4) Sengketa TUN Pemilu

Jenis Pelanggaran/Sengketa	Permohonan	Perbaikan Permohonan	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Sengketa TUN Pemilu yang berkaitan dengan verifikasi parpol peserta Pemilu, penetapan daftar calon, penetapan pasangan calon)	5 hari sejak putusan Bawaslu	3 hari	21 hari kerja sejak gugatan lengkap	Final dan mengikat

5) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Jenis Pelanggaran/Sengketa	Permohonan	Panggilan pertama	Panggilang Kedua	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara pemilu	Tidak diatur kapan	5 hari sebelum sidang	5 hari sebelum sidang	Diatur dalam Per DKPP	Final dan mengikat

6) Perselisihan Hasil Pemilu

Jenis Pelanggaran/Sengketa	Permohonan	Perbaikan permohonan	Pemeriksaan dan Putusan	Banding/Upaya Hukum
Perselisihan Hasil Pemilu	3 X 24 jam sejak KPU umumkan penetapan perolehan suara Pemilu	3 X 24 jam perbaikan permohonan	14 hari sejak diterima permohonan	Final dan mengikat

Ada batasan waktu yang cukup singkat untuk semua jenis pelanggaran pemilu, tindak pidana pemilu dan sengketa Pemilu di atas, kecuali Pelanggaran UU Lainnya yang tidak tunduk pada pembatasan waktu dalam UU Pemilu dan UU Pemilihan. Termasuk batasan waktu yang singkat untuk memproses tindak pidana pemilu sejak ditemukan/ diketahui, pengkajian di Bawaslu, pembahasan di Gakkumdu, penyidikan, penuntutan, pengadilan di PN, dan banding di PT. Akibat dari batas waktu yang sangat singkat, maka banyak kasus tidak diselesaikan, saksi-saksi tidak datang ketika dipanggil Bawaslu, Bawaslu tidak bisa melengkapi berkas sesuai waktu, Bawaslu tidak mempunyai upaya paksa sehingga tidak bisa memaksa terlapor/ saksi hadir, berkas dari Bawaslu di Gakkumdu mentah, berkas dari Bawaslu ke penyidik banyak dikembalikan karena belum memenuhi permintaan penyidik, penyidik meminta Bawaslu melengkapi berkas/ saksi/ bukti-bukti, dan Bawaslu tidak bisa memenuhi, akibatnya banyak perkara mentah kembali. Kasus-kasus tidak selesai karena batasan waktu sangat singkat. Padahal tindak pidana pemilu harus mencari kebenaran materiil. Jadi, penyelesaiannya tidak dibatasi demikian singkat. Batasan daluwarsa, penyidikan, penuntutan, proses di PN dan PT harus dibedakan waktunya dengan penyelesaian pelanggaran administrasi, sengketa proses, sengketa TUN Pemilu dan perselisihan hasil Pemilu yang berada di jalur cepat (Fast Track), penyelesaian tindak pidana, seharusnya memiliki waktu yang lebih panjang.

4. Tujuan Konsistensi Pengaturan Sistem Pemilu

Salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah untuk menjaga konsistensi pengaturan sistem pemilu. Dalam Undang-Undang Pemilu ini terdapat tiga pengaturan sistem pemilu, yakni, sistem mayoritas dua putaran (*majoritarian run off two round system*) untuk memilih calon presiden dan wakil presiden, sistem proporsional daftar calon terbuka (*open list proportional representation*) untuk memilih calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, serta sistem distrik berwakil banyak untuk memilih anggota DPD. Sehingga pengaturan pasal-pasal terkait ketiga sistem pemilu tersebut harus menggambarkan tujuan dari pembentukan Undang-Undang Pemilu ini. Ketiga sistem tersebut akan dibahas satu persatu konsistensi pengaturannya dalam Undang-Undang Pemilu ini.

Pertama, sistem mayoritas dua putaran (*majoritarian run off two round system*) untuk memilih calon presiden dan wakil presiden diatur pada Pasal 222 Undang-Undang Pemilu. Pasal tersebut mengatur bahwa Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya. Dalam rezim pemilihan umum serentak, penerapan ambang batas pengajuan calon presiden atau *presidential threshold* ini memang menjadi perdebatan, karena sebenarnya dianggap tidak relevan lagi. Selain itu sebagaimana telah dibahas pada sub-bab sebelumnya, *presidential threshold* paling sedikit 20% (dua puluh persen) dikhawatirkan menjadi kemunduran bagi praktik demokrasi di Indonesia, karena menyebabkan sangat terbatasnya pilihan bagi masyarakat dan hampir menyebabkan adanya pasangan calon tunggal. Namun nyatanya pengaturan dalam Undang-Undang ini tetap konsisten menggunakan *presidential threshold* paling sedikit 20% (dua puluh persen) dengan pertimbangan perlunya menjaga penguatan sistem presidensial agar terjadi koalisi untuk memperkuat pelaksanaan pemerintahan, sehingga akan membangun pemerintahan yang efektif.

Kedua, sistem proporsional daftar calon terbuka (*open list proportional representation*) untuk memilih calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota diatur pada Pasal 168 ayat 2 Undang-Undang Pemilu. Pasal tersebut mengatur bahwa sistem Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka. Sesungguhnya dalam pelaksanaannya sistem proporsional terbuka ini memiliki beberapa kelemahan. Penerapan sistem proporsional daftar terbuka dalam Pemilu Tahun 2009 dan Tahun 2014, menunjukkan beberapa kondisi. Pertama, partisipasi politik pemilih dirusak oleh pragmatisme politik dalam memperebutkan suara sehingga di satu pihak, politik uang atau jual beli suara semakin marak; di lain pihak, biaya politik semakin mahal sehingga mendorong wakil rakyat untuk korupsi. Kedua, pemilih tidak bisa mengontrol perilaku politik calon terpilih atau wakil rakyat sehingga selalu terjadi kesenjangan antara tuntutan rakyat dengan kebijakan yang dihasilkan oleh lembaga perwakilan rakyat. Ketiga, partai politik menjadi lemah dan kesulitan menghasilkan kader-

kader mumpuni. Keempat, partai politik tetap didominasi oleh segelintir orang⁶⁷. Namun disamping adanya kelemahan-kelemahan tersebut di atas, perlu pula dilihat kelebihan-kelebihan dari sistem proporsional terbuka tersebut, yakni diantaranya:

- 1) Meningkatkan keterkaitan hubungan antara caleg dengan pemilih karena dalam sistem proporsional terbuka pemilih dapat langsung memilih caleg sesuai dengan yang diinginkannya tanpa ditentukan dengan partai politik;
- 2) Proses rekrutmen caleg di internal partai politik masih bersifat tertutup sehingga dengan sistem proporsional terbuka, pemilih dapat memutus oligarki partai tersebut;
- 3) Bagi caleg perempuan, sistem proporsional terbuka memberikan pembelajaran mengenai bagaimana cara berkompetisi dalam Pemilu, sistem ini telah mendorong perempuan untuk berpolitik praktis melalui berbagai kegiatan pemenangan Pemilu. Pendewasaan politik perempuan ini menjadi modal penting buat gerakan politik perempuan pada masa mendatang;
- 4) Dengan sistem proporsional terbuka, partai politik dituntut untuk melakukan rekrutmen caleg secara demokratis. Tidak hanya caleg yang memiliki popularitas tinggi dan memiliki modal besar yang dipilih menjadi caleg tetapi harus yang memang memiliki dukungan dari masyarakat;
- 5) Mengubah sistem Pemilu proporsional daftar terbuka menjadi sistem proporsional daftar tertutup, tidak hanya memperkuat dan menyuburkan kembali oligarki politik, tetapi juga menghilangkan partisipasi politik berkualitas yang mulai tumbuh di masyarakat⁶⁸.

Dengan segala kelemahan dan kelebihan dari pilihan sistem proporsional terbuka dalam pemilihan anggota legislatif tersebut, Undang-Undang Pemilu memilih konsistensi pengaturan sistem pemilihan anggota legislatif yang telah dipilih dalam pemilu legislatif tahun 2009 dan pemilu legislatif tahun 2014.

⁶⁷ Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri, 2016), hlm 55.

⁶⁸ *Ibid.* hlm 56.

Ketiga, sistem distrik berwakil banyak untuk memilih anggota DPD diatur pada Pasal 168 Undang-Undang Pemilu. Pasal tersebut mengatur bahwa pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak. Pengaturan sistem distrik berwakil banyak untuk memilih anggota DPD ini juga konsisten dengan pemilu sebelumnya, bahkan sistem ini merupakan sistem yang diterapkan paling konsisten dalam pemilu di Indonesia. Di dalam UU Pemilu, Sistem pemilihan anggota DPD yang perlu diketahui adalah: **Pertama**, Peserta Pemilu untuk anggota DPD RI adalah perseorangan dan bukan Partai Politik dan Perseorangan tersebut adalah orang yang telah memenuhi persyaratan sebagai peserta pemilu anggota DPD.⁶⁹ **Kedua**, Persyaratan anggota DPD yang diatur secara terperinci pada Pasal 181 dan Pasal 182 UU Pemilu. **Ketiga**, Adanya minimal dukungan yang harus terpenuhi untuk perseorangan dapat mendaftar dan ditetapkan sebagai peserta pemilu calon anggota DPD berdasarkan perhitungan jumlah penduduk dan sebaran wilayah dukungan 50% dari jumlah Kab/Kota.

Selain persyaratan di atas, terdapat beberapa syarat dan perkembangan yang dinamis untuk pemilihan calon anggota DPD yang ada berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi. Misalnya Putusan MK yang membolehkan keikutsertaan orang-orang parpol mendaftar sebagai anggota DPD sedikit banyak telah mengaburkan aspirasi rakyat yang tadinya terpetakan menjadi aspirasi rakyat secara umum dan aspirasi rakyat daerah. Sebab keberadaan orang-orang parpol itu nantinya akan menyulitkan terakomodirnya kepentingan daerah yang diwakili oleh orang-orang parpol tersebut. Orang-orang dari parpol akan sulit menghindari terjadinya benturan kepentingan yang akan diperjuangkan antara kepentingan internal parpol dengan kepentingan daerah yang diwakilinya. Kemudian, melalui Putusannya juga, MK menegaskan dan membatasi bahwa calon anggota DPD tidak boleh menjabat sebagai pengurus partai politik karena dikhawatirkan terjadinya konflik kepentingan.⁷⁰

⁶⁹ Pasal 1 angka 27 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu telah mendefinisikan bahwa Peserta Pemilu adalah partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, anggota DPRD kabupaten/kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dan Pasal 1 angka 31 UU Pemilu yakni Perseorangan Peserta Pemilu adalah perseorangan yang telah memenuhi persyaratan sebagai Peserta Pemilu anggota DPD.

⁷⁰ Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang dibacakan pada Senin, 23 Juni 2018 lalu melarang anggota partai politik menjadi calon anggota DPD. Putusan MK ini

Selain persyaratan di atas, MK juga memberikan penegasan terkait dengan DPD perihal waktu pelaksanaan Pemilu, terbaru Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 55/PUU-XVII/2019 yang menegaskan bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden, anggota DPR, dan anggota DPD secara serentak tak bisa dipisahkan satu sama lain. Hal ini semakin menegaskan bahwa, meskipun sebagai kamar kedua, DPD memiliki pengaturan yang sama dalam hal sistem pemilu seperti DPR dan Presiden dan Wakil presiden.

Jika melihat pada perkembangan negara-negara lain, tidak semua badan legislatif hanya terdiri satu kamar, terutama di Negara-negara besar banyak yang menerapkan sistem bikameral. Sebagian besar kamar kedua (sering disebut majelis tinggi atau senat) ada untuk salah satu atau kedua alasan.⁷¹ Alasan tersebut yakni⁷²: Pertama, memberikan sebuah jenis representasi yang berbeda atau merepresentasikan kepentingan-kepentingan yang berbeda, seringkali daerah atau provinsi yang bersangkutan. Kedua, bertindak sebagai peninjau dewan perwakilan, untuk mengerem atau menunda keputusan-keputusan tergesa-gesa di majelis rendah.

Dalam konteks Indonesia, kamar kedua dalam parlemen Indonesia adalah DPD. Manifestasi dari lembaga ini telah terbangun harapan masyarakat daerah bahwa permasalahan daerah dapat diperjuangkan di tingkat nasional. Tetapi, jika diperhatikan fungsi, wewenang dan tugas yang telah diatur dalam Pasal 22D UUD 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. DPD tidak hanya berfungsi sebagai konseling dewan otonomi daerah, tidak melayani lembaga legislatif sebagai negara yang menganut sistem bikameral. Amandemen konstitusi 1945 adalah jalan utama untuk memperkuat posisi lembaga ini sebagai lembaga legislatif untuk mendampingi DPR.⁷³

menjadi dasar bagi Komisi Pemilihan Umum (KPU) mencoret bakal pasangan calon Anggota DPD yang masih menjabat atau menjadi pengurus Partai Politik pada Pemilu serentak Tahun 2019.

⁷¹ International IDEA, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA [Electoral System Design: The New International IDEA Handbook]*, (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005), hlm. 150.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Wahyu Widodo, "Peran Dan Fungsi Dpd Ri Dalam Rangka Menuju Sistem Bikameral Yang Efektif Melalui Amandemen", *Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume 1, Nomor 2* (2014): 121.

Jika melakukan perbandingan dengan berbagai Negara yang memiliki Senat atau Majelis Tinggi. Beberapa Negara sangat relevan untuk kemudian ditinjau terkait tata cara pengisiannya. Negara-negara bagian di Amerika Serikat dan Australia, Lander di Jerman dan provinsi-provinsi di Afrika Selatan, semuanya diwakili secara terpisah di majelis tinggi. Biasanya, ini melibatkan penekanan yang menguntungkan negara-negara bagian atau provinsi-provinsi kecil, karena di situ cenderung ada asumsi tentang kesetaraan representasi di antara mereka. Selain itu, banyak kamar-kamar kedua yang dicirikan oleh pemilihan-pemilihan dan yang berlainan waktu; setengah kamar dipilih setiap tiga tahun di Australia dan Jepang; sepertiga kamar dipilih setiap tahun kedua di Amerika Serikat dan India, dan seterusnya.⁷⁴ Beberapa negara dengan majelis tinggi yang bertindak sebagai majelis peninjau menetapkan batasan-batasan khusus pada mereka. Di Thailand, misalnya, senat ini dipilih, tetapi para senator tidak boleh menjadi bagian dari sebuah partai politik atau berkampanye untuk pemilihan.⁷⁵

Di Indonesia munculnya ide kamar kedua bertumpu pada keinginan memberi ruang “*checks and balances*” serta saling mengisi secara kreatif antara dua lembaga parlemen. Sepintas ingin sejalan dengan model perwakilan sistem dua kamar murni (*strong bicameralism*) seperti di Amerika dengan “*House of Representative*” (DPR) dan Senat atau Dewan Negara dan Dewan Rakyat di Malaysia. Jika itu yang diterapkan, DPD memiliki hak legislasi, pengawasan dan anggaran yang cukup bertenaga sebagai counterpart DPR.⁷⁶

DPD diharapkan menjadi salah satu kamar dari sistem parlemen dua kamar dalam format baru perwakilan politik Indonesia. DPD adalah parlemen yang mewakili wilayah atau daerah dalam hal ini provinsi. Tetapi, struktur ini tidak sepenuhnya mencerminkan sistem bikameral. DPD yang semestinya salah satu kamar dari sistem dua kamar, tidak mempunyai kekuasaan yang memadai. Kewenangan DPD hanya terbatas pada kekuasaan-kekuasaan yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya, serta masalah perimbangan keuangan Pusat dan Daerah (Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945). Di luar itu, kekuasaan DPD hanya

⁷⁴ IDEA International, *Op., Cit.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ M. Ichsan Loulembah, “Bikameral Bukan Federal”, artikel DPD dan Perwakilan Politik Daerah Kelompok DPD di MPR RI (2006), hlm. 139.

memberi pertimbangan kepada DPR. Dengan demikian, keberadaan DPD relatif tidak berfungsi.⁷⁷

Sistem pemilihan untuk anggota DPD saat ini sudah dinilai semakin baik, namun demikian memang perlu ada penguatan di beberapa hal tertentu. Perbaikan-perbaikan dalam sistem pemilihan DPD dapat dilakukan dengan berbagai cara yakni :

- 1) Keserentakan waktu pemilihan Anggota DPD sudah harus disesuaikan dan tidak dapat dilepaskan dari sistem keserentakan Pemilihan Pasca Putusan MK. Pemilihan anggota DPD harus dilaksanakan secara bersamaan dengan memilih anggota DPR, Presiden dan Wakil Presiden
- 2) Persyaratan untuk menjadi calon Anggota DPD perlu ada penegasan bahwa original intent pembentukan DPD adalah sebagai wakil daerah dan perkembangan hukum yang ada melalui Putusan MK yang menafsirkan UUD 1945 maka calon anggota DPD harus bebas dari campur tangan partai politik
- 3) Perihal sistem pemilihan DPD dapat menerapkan berbagai macam model sebagaimana perbandingan dengan beberapa Negara yang telah disebutkan diatas. Namun untuk saat ini, yang perlu dikembangkan lebih lanjut adalah penyesuaian jumlah anggota DPD yang disesuaikan dengan luas wilayah agar memberikan prinsip keadilan.
- 4) Perubahan sistem rekrutmen anggota DPD RI, sehingga rekrutmen anggota DPD RI harus ditujukan untuk melahirkan tokoh-tokoh daerah menjadi tokoh nasional, sehingga anggota DPD yang terpilih adalah tokoh daerah yang memiliki kapabilitas serta mengetahui benar permasalahan serta apa yang dibutuhkan dan diinginkan oleh daerah sebagai konstituennya. Dengan demikian kepentingan daerah akan dapat diartikulasikan dan diartikulasikan dengan baik dalam perjuangan anggota DPD. Oleh karenanya rekrutmen anggota DPD tidak dilakukan dengan sistem kompetisi yang bebas sebagaimana terjadi saat ini. Oleh karenanya sebelum menjadi calon anggota DPD RI, para bakal calon harus seleksi dengan prasyarat yang dapat melahirkan tokoh daerah sebagaimana

⁷⁷ Wahyu Widodo, *Op.Cit.*, hlm. 122.

dijelaskan sebelumnya. Adapun beberapa prasyarat yang dapat digunakan di dalam seleksi anggota DPD RI adalah sebagai berikut⁷⁸:

- a. Syarat domisili. Calon anggota DPD yang menjadi wakil dari daerah harus merupakan putra daerah asli atau minimal telah menjadi warga daerah tersebut dengan bukti berdomisili di daerah tersebut dalam jangka waktu tertentu. Dengan adanya syarat domisili ini diharapkan anggota DPD yang terpilih adalah sosok yang benar-benar mengerti dan memahami permasalahan dan kebutuhan daerah yang diwakilinya.
- b. Syarat kepemimpinan organisasi/komunitas daerah. Dengan adanya persyaratan ini bagi bakal calon anggota DPD, maka sebelum mencalonkan diri sebagai anggota DPD bakal calon harus pernah memiliki jabatan struktural di dalam komunitas daerah maupun organisasi di daerah dimana bakal calon tersebut akan mencalonkan diri sebagai anggota DPD yang akan mewakili daerah tersebut. Dengan demikian kemampuan lobbying, berkomunikasi, manajemen dan persuasif, dan koordinasi akan lebih dimiliki oleh calon anggota DPD RI.

Hal yang tidak kalah penting, mengingat bahwa DPD mewakili kepentingan daerah, maka pengaturan batasan tidak pernah menjadi pengurus parpol selama 5 tahun terakhir perlu diatur kembali dalam Undang-Undang Pemilu. Hal ini juga perlu dilakukan untuk menghindari adanya friksi dengan partai politik.

5. Tujuan Mewujudkan Mewujudkan Pemilu yang Efektif dan Efisien dalam Kaitannya dengan Kesenjangan Pemilu

Pengaturan Pemilu Serentak yang diatur pada pasal-pasal tentang penyelenggaraan Pemilu dan waktu pelaksanaan Pemilu serta pelaksanaan pemungutan suara serta berbagai pengaturan lainnya, tampaknya selaras dengan tujuan "Mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien" (Tujuan ke 5 atau pada Pasal 4 huruf e). Ketika Undang-Undang Pemilu ini disusun mungkin diperkirakan atau ditujukan untuk tercapainya Pemilu yang efektif dan efisien.

⁷⁸ Yuniati Setyaningsih, Analisis Kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, <https://media.neliti.com/media/publications/104761-ID-analisis-kelembagaan-dewan-perwakilan-ra.pdf> (diakses pada 25 November 2020).

Namun, dalam kenyataannya proses pemungutan suara serentak yang dikenal dengan Pemilu 5 kotak, pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara dilaksanakan untuk waktu yang sangat panjang, hingga tengah malam bahkan hingga masuk waktu pagi di hari berikutnya. Para petugas Pemilu mengalami kelelahan luar biasa, sehingga tercatat lebih dari 500 petugas Pemilu meninggal dunia, dan ratusan lainnya menderita sakit.

Pemilu yang dilakukan secara serempak/simultan dalam satu hari dengan memilih sangat banyak jabatan (lima jenis jabatan/ Pemilu 5 Kotak) membawa dampak dan implikasi bagi beban kerja serta kesehatan dan keselamatan petugas Pemilu bila semuanya dilakukan secara manual mengingat batasan waktu dalam proses penghitungan dan rekapitulasi suara, banyaknya dokumen yang harus diisi dsb. Hal itu ditambah banyaknya tuntutan, termasuk transparansi, akuntabilitas, dan kejujuran Pemilu yang dituntut para pemangku kepentingan Pemilu, serta ancaman pidana yang menyertai apabila terjadi kesalahan dalam menjalankan tugas. Pilihannya adalah: (1) membuat Pemilu kembali menjadi dua kali, tidak serentak dalam satu hari, yaitu ada Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal atau (2) Pemilu menggunakan dan mengoptimalkan teknologi dalam proses Pemilu, khususnya dalam proses penghitungan dan rekapitulasi/ tabulasi suara. Pada kedua pilihan tersebut, sebaiknya terdapat jaminan bagi keselamatan, kesehatan dan pemberian beban kerja yang wajar/ manusiawi bagi seluruh pihak yang bekerja dalam Pemilu, khususnya petugas Pemilu.

Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini dimaksudkan semacam suatu Omnibus yang mencakup seluruh hal terkait Pemilu di Indonesia, yang sebelumnya diatur pada tiga undang-undang yaitu: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ("Pemilu"). Sementara itu, Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota ("Pemilihan") yang diatur dalam UU No 1 Tahun 2015 tentang penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 yang diubah terakhir dengan UU No 10 Tahun 2016 tidak dimasukkan dalam "Omnibus Pemilu" itu. Pemerintah dan DPR berpandangan bahwa Pemilu dan Pemilihan itu berbeda. Pemilihan bukanlah Pemilu. Meskipun, dalam banyak hal mulai dari penyelenggara, pelaksanaan, tindak pidana, dan

penyelesaian pelanggaran/ sengketa sangat banyak hal yang sama antara Pemilu dan Pemilihan.

Terlepas dari keberhasilannya, Pemilu 2019 mengundang banyak sorotan berbagai negara karena berbagai hal, seperti kompleksnya sistem dan pelaksanaan Pemilu; banyaknya partai politik peserta pemilu, kandidat yang bertarung, banyaknya pemilih, petugas Pemilu, rumitnya teknis pemilu, banyaknya dokumen yang harus diisi petugas, hingga meninggalnya lebih dari 500 petugas Pemilu. Seperti berita dari CNN berjudul "*More than 300 workers dead after Indonesian election*". Dalam berita itu diberitakan bahwa:⁷⁹

"On April 17, Indonesia held its presidential and legislative election, with around 192.8 million people across the archipelago's 17,000 island eligible to vote in more than 800,000 polling stations. An estimated six million election workers were involved in the election, which was billed as one of the most complicated single-day ballots ever undertaken."

[*"Pada 17 April, Indonesia mengadakan pemilihan presiden dan legislatif, dengan sekitar 192,8 juta orang di seluruh 17.000 pulau di kepulauan itu memenuhi syarat untuk memilih di lebih dari 800.000 tempat pemungutan suara. Diperkirakan enam juta pekerja pemilu terlibat dalam pemilihan, yang disebut sebagai satu surat suara satu hari paling rumit yang pernah dilakukan. "*]

Dalam berita itu juga dikabarkan bahwa 311 petugas Pemilu meninggal dunia dan 2,232 petugas Pemilu jatuh sakit. Menurut komisioner KPU yang diwawancara CNN, kematian itu utamanya disebabkan kelelahan dan serangan jantung. Besarnya jumlah kematian selama pemilu 2019 itu mengejutkan, dibanding Pemilu sebelumnya.⁸⁰

⁷⁹ Devianti Faridz, Julia Hollingsworth and Tara John, "More than 300 workers dead after Indonesian election," *CNN* (2019) <https://edition.cnn.com/2019/04/28/asia/indonesia-election-death-intl/index.html> (diakses pada 15 November 2019).

⁸⁰ *Ibid.* (diakses pada 15 November 2019). Jumlah petugas yang meninggal dunia pada 28 April 2019 ini kemudian meningkat pada bulan Mei 2019 mencapai lebih 500 orang.

Kantor Berita lainnya yakni BBC membuat berita berjudul "Indonesia election 2019: *Why did so many officials die?*". Media ini memberitakan bahwa:⁸¹

"Now questions are being asked as to whether a deadly price has been paid for this - in the lives of election officials, more than 500 of whom are reported to have died during the vote and in the following days. Media reports say the burden of organizing and counting the votes led to exhaustion and death for some of the seven million or so workers who took part."

[*"Sekarang pertanyaan sedang diajukan, apakah harga yang mematkan telah dibayar untuk ini - dalam kehidupan pejabat pemilu, lebih dari 500 diantaranya dilaporkan telah meninggal selama pemungutan suara dan pada hari-hari berikutnya. Laporan media mengatakan beban dari pengorganisasian dan penghitungan suara menyebabkan kelelahan dan kematian bagi beberapa dari tujuh juta pekerja yang ambil bagian"*]

Media BBC ini kemudian juga menuliskan:⁸²

"The vote on 17 April was a huge logistical exercise with more than 190 million voters taking part in a country made up of 18,000 islands and covering nearly two million square kilometres. The Indonesian election commission told the BBC there were 7,385,500 personnel involved in running the poll, of whom 5,672,303 were civilian workers. The rest were security personnel guarding polling stations. All the counting was done by hand, and the reports suggest it often continued through the night and into the next day to meet deadlines."

[*"Pemungutan suara pada 17 April adalah persoalan logistik besar dengan lebih dari 190 juta pemilih mengambil bagian di sebuah negara yang terdiri dari 18.000 pulau dan mencakup hampir dua juta kilometer persegi. Komisi pemilihan Indonesia mengatakan kepada BBC bahwa ada 7.385.500 personel yang terlibat dalam menjalankan pemilu. jajak pendapat, di antaranya 5.672.303 adalah pekerja sipil. Sisanya adalah petugas keamanan yang menjaga tempat pemungutan suara. Semua penghitungan dilakukan dengan tangan, dan laporan menunjukkan*

⁸¹ Reality Check team, "Indonesia election 2019: Why did so many officials die?," BBC News (2019) <https://www.bbc.com/news/world-asia-48281522> (diakses pada 15 November 2019).

⁸² *Ibid.*

bahwa itu sering berlanjut sepanjang malam dan ke hari berikutnya untuk memenuhi tenggat waktu.]

Berita-berita semacam itu sangat banyak diberitakan oleh berbagai media Internasional. Kematian dan jatuh sakitnya petugas Pemilu dalam jumlah besar pada Pemilu 2019 di Indonesia tampaknya cukup mengejutkan dan merupakan suatu fenomena besar dalam konteks penyelenggaraan Pemilu. Berita tentang kasus-kasus serupa (kematian dan sakitnya petugas Pemilu dalam jumlah besar) di negara-negara lainnya dan ternyata amat sangat sulit menemukannya. Bahkan, bukan hanya kematian dan jatuh sakit dalam angka yang besar, kematian petugas Pemilu karena kelelahan dan beban kerja pun sangat sulit ditemukan. Jika kita telusuri berita tentang kematian petugas Pemilu, hampir seluruh berita merujuk kepada kematian petugas pada Pemilu 2019 di Indonesia. Tidak mengherankan apabila hal ini menjadi berita di berbagai berita di media massa dunia.

Jumlah total pemilih dalam Pemilu 2019 sekitar 192 juta pemilih, terdapat lebih dari 800 ribu tempat pemungutan suara, 20 ribu lebih kursi yang diperebutkan, terdapat 245 ribu kandidat (DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden), terdapat 20 partai politik, dan 7,385,500 petugas Pemilu. Jumlah petugas Pemilu lebih dari 7.3 juta orang yang bekerja sebelum hari H Pemilu, hari H Pemilu dan hari sesudahnya, dengan jumlah meninggal lebih dari 550 orang. Menurut laporan yang dikeluarkan Kementerian Kesehatan, ada sejumlah kondisi kesehatan yang berkontribusi pada kematian petugas Pemilu tersebut termasuk gagal jantung, stroke, masalah pernafasan, dan meningitis. Belum jelas berapa banyak kematian dari petugas dengan latar belakang masalah kesehatan di atas. Petugas-petugas Pemilu yang dirujuk ke rumah sakit mengeluhkan kelelahan dan stress, kebanyakan petugas Pemilu tersebut bekerja non-stop selama 24 jam atau lebih untuk memastikan tugas penghitungan suaranya selesai. Mereka juga bekerja beberapa sebelumnya untuk memastikan agar pemungutan suara siap. Kematian petugas itu jauh lebih tinggi dari pada laporan Pemilu 2014 yang mencapai 144 orang.⁸³

⁸³ *Ibid.*

Berkaitan dengan uraian di atas, ada sejumlah pertanyaan yakni: apakah kematian lebih dari 550 petugas Pemilu dan 3 ribu lebih petugas yang sakit itu merupakan suatu jumlah yang wajar dengan jumlah 7 juta lebih Petugas Pemilu yang terlibat dan pekerjaan Pemilu? Apakah hasil yang ingin dicapai melalui Pemilu (yaitu terpilihnya 20 ribu kursi lebih dan terpilihnya presiden dan wakil presiden) dapat dibenarkan walau kita kehilangan lebih dari 550 orang dan lebih dari 3 ribu sakit? Apakah jumlah kematian dan sakit itu wajar dengan kompleksnya Pemilu, jumlah pemilih, jumlah peserta pemilu, jumlah kandidat, dan jumlah petugas? Apakah sistem pemilu serentak satu hari untuk memilih lima jenis posisi dalam satu itu menjadi sebab atau berkontribusi atas meninggalnya 550 lebih dan 3000 lebih petugas Pemilu? Bagaimana jika "Kematian dan Sakit massal pekerja Pemilu" dibandingkan dengan Pemilu-pemilu sebelumnya? Bagaimana "Kematian dan Sakit massal pekerja Pemilu" dibandingkan dengan Pemilu negara-negara lain?

Pertanyaan-pertanyaan di atas patut direnungkan, diteliti secara mendalam, serta dicari jawabannya, guna mencegah timbulnya kejadian yang sama terulang lagi di masa mendatang. Seharusnya, Pemilu itu untuk Manusia, dan bukan Manusia untuk Pemilu. Seberapapun pentingnya Pemilu bagi negara demokrasi seperti Indonesia, tidak semestinya mengambil korban jiwa, apalagi dalam jumlah yang sangat banyak. Jiwa manusia merupakan kepentingan pertama yang harus dilindungi oleh hukum, di atas kepentingan lainnya.⁸⁴

Ketentuan yang terkandung dalam UUD 1945 juga sejalan dengan teori tersebut. Sebagai contoh, Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan: "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi". Pasal 28G ayat (2) UUD 1945 menyatakan: "Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain."

⁸⁴ Meminjam dari Teori *Maqashid Asyariah Al Khamsah* (Lima Maksud/Tujuan dari Hukum Syariah) dari Asyatibi, maka tujuan utama dari hukum adalah melindungi kepentingan Daruriyat (yang mutlak harus dipenuhi) yakni: (1) perlindungan atas jiwa manusia; (2) perlindungan atas agama; (3) perlindungan atas akal fikiran manusia; (4) perlindungan atas keturunan; dan (5) perlindungan atas harta kekayaan.

Ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 pada Bab Hak Asasi Manusia tersebut jelas-jelas merupakan jaminan atas perlindungan atas kepentingan Daruriyat (mutlak) dari manusia yang harus dilindungi oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia. Jaminan itu bukan hanya oleh perundang-undangan hukum pidana, tetapi oleh semua bidang hukum, termasuk di dalamnya perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilihan Umum. Perundang-undangan di bidang Pemilu, pertama-tama harus menjamin perlindungan atas diri pribadi, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta melindungi rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan, dan sebagainya.

Dengan berbagai fenomena tersebut maka ketercapaian tujuan ini sulit untuk dikatakan terpenuhi. Pembahasan lebih detail terkait efisiensi pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019 berdasarkan Undang-Undang Pemilu ini akan dibahas pada Sub Bab Analisa biaya dan Manfaat.

C. Analisa Biaya dan Manfaat Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Dalam melakukan analisis dan evaluasi pada dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan, dilengkapi pula dengan penggunaan metode Analisis Biaya dan Manfaat (*Cost and Benefit Analysis*) atas suatu isu pengaturan dari peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang dianalisis. Tujuan analisis ini adalah untuk menghitung rasio dampak manfaat dan biaya yang timbul setelah dikeluarkannya peraturan perundang-undangan, sehingga dapat diketahui apakah efisiensinya sudah sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Pelaksanaan pemilihan umum serentak tahun 2019 dilatarbelakangi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 yang tujuannya adalah menciptakan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas. Efisiensi tersebut juga menjadi tujuan ke 5 pembentukan Undang-Undang Pemilu yang diatur pada Pasal 4 huruf e. Oleh karena itu, perlu dilakukan *cost and benefit analysis* terhadap keserentakan pemilihan umum tahun 2019 untuk dapat memperoleh hasil evaluasi yang lebih mendalam terhadap efisiensi pelaksanaan Pemilihan umum serentak tahun 2019 sebagaimana diatur dengan Undang-Undang Pemilu. Adapun hasil *cost and benefit analysis* yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Issue Statement

Dari berbagai gejala dan permasalahan yang ditemukan dalam pelaksanaan Undang-Undang Pemilu, dan setelah dilakukannya penelusuran dan pembahasan lebih lanjut terkait akar masalahnya, maka *issue statement* yang diambil adalah “Sistem Pemilu Tahun 2019 Yang Menggabungkan Pilpres Dan Pileg Menyebabkan Tingginya Beban Sosial Bagi Para Pemangku Kepentingan”.

2. Pemangku Kepentingan Terdampak

Pemangku kepentingan terdampak atas pelaksanaan Undang-Undang Pemilu yang dikaitkan dengan *issue statement* yang diambil, dikelompokkan dalam 6 Kategori, yakni:

No	Pemangku Kepentingan Terdampak
1.	Masyarakat
	a. Pemilih
	b. Lembaga Pemantau Pemilu
2.	Pelaku Usaha
	a. Pelaku Usaha secara Umum
	b. Lembaga Survei
3.	Peserta Pemilu
	a. Calon Presiden dan Wakil Presiden
	b. Calon Anggota DPR RI
	c. Calon Anggota DPD
	d. Calon Anggota DPRD
4.	Penyelenggara Pemilu
	a. Komisi Pemilihan Umum
	b. Badan Pengawas Pemilihan Umum
	c. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
5.	Penegak Hukum
6.	Pemerintah

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penghitungan biaya dan manfaat adalah sebagai berikut:

- 1) Laporan Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 (oleh KPU)
- 2) Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Presiden Tahun 2014 (oleh KPU)
- 3) Laporan Penyelenggaraan Pemilihan Legislatif Tahun 2014 (oleh KPU)
- 4) Hasil Pelaksanaan Pengawasan Tahapan Kampanye Pemilihan Umum 2019
- 5) Hasil Pengawasan Penyampaian Dan Gambaran Laporan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK) Pemilihan Umum 2019
- 6) Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019 (oleh Bawaslu)
- 7) Laporan Pengawasan Pemilihan Presiden 2014 (oleh Bawaslu)
- 8) Laporan Pengawasan Pemilihan Legislatif 2014 (oleh Bawaslu)
- 9) Buku Para Penyelenggara Pemilu (oleh Bawaslu)
- 10) Statistik Politik 2019 – Pemilu 1955-2019 (oleh BPS)
- 11) W. Kip Viscusi, Clayton J. Masterman, "*Income Elasticities and Global Values of a Statistical Life*," *Journal of Benefit-Cost Analysis*, Vol.8, Issue 2, Cambridge University Press

4. Rasio Biaya-Manfaat (*Benefit Cost Ratio*)

Perhitungan rinci atas biaya dan manfaat pelaksanaan Undang-Undang Pemilu, sesuai dengan *issue statement* yang diambil disajikan pada dokumen yang terlampir pada laporan ini (Lampiran Laporan Analisa Pendahuluan CBA dan RIA Dampak Sistem Pemilu Serentak 2019 Dalam Rangka Evaluasi Regulasi Kepemiluan). Adapun secara ringkas hasil perhitungan biaya dan manfaat yang diperoleh adalah sebagai berikut:

No	Pemangku Kepentingan Terdampak	Net Cost	Net Benefit
1.	Masyarakat	Rp.77,256,000,000	
2.	Pelaku Usaha	Rp.1,912,570,000,000	Rp.2,183,996,509,000
3.	Peserta Pemilu	Rp.2,296,351,512,898	
4.	Penyelenggara Pemilu	Rp.4,666,942,560,000	Rp.2,300,000,000,000

No	Pemangku Kepentingan Terdampak	Net Cost	Net Benefit
5.	Penegak Hukum	Rp.208,877,275,549	
6.	Pemerintah	Rp.1,000,000,000	
Total Net Cost dan Net Benefit		Rp.9,162,997,348,447	Rp.4,483,996,509,000
Rasio Biaya-Manfaat (BCR)		0.49	

Berdasarkan analisa biaya dan manfaat yang dilakukan, tampak bahwa pelaksanaan pemilu serentak pada tahun 2019 telah memberikan manfaat sebesar Rp 4,48 triliun dan biaya sebesar Rp 9,16 triliun, dengan Penyelenggara Pemilu sebagai pihak terdampak biaya terbesar (Rp 4,66 triliun). Total biaya yang lebih besar dari total manfaat ini menunjukkan adanya inefisiensi apabila mengacu Rasio Biaya-Manfaat (BCR) sebesar 0.49 (nol koma empat puluh sembilan). Sebab, efisiensi baru dikatakan terjadi apabila perbandingan antara manfaat dan biaya yang dihasilkan menghasilkan angka yang lebih besar dari 1.0 (satu).

5. Regulatory Impact Analysis (RIA)

Berdasarkan analisa CBA yang dilakukan tampak bahwa yang menjadi persoalan paling utama dalam penyelenggaraan Pemilihan umum tahun 2019 terkait dengan biaya sosial. Sehingga dengan demikian yang menjadi *issue* atau permasalahan dalam penyusunan RIA adalah “*Sistem Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019 Mengakibatkan Tingginya Biaya Sosial Di Masyarakat*”. Menindaklanjuti permasalahan tersebut diatas terdapat beberapa opsi yang dapat dianalisa yaitu:

- 1) Status Quo;
- 2) Mengubah Sistem Pemilu Serentak Menjadi Sistem Pemilu Pusat Dan Daerah Yang Terpisah;
- 3) Mengubah Bawaslu Menjadi Lembaga Ajudikasi.

Adapun monetisasi terhadap setiap opsi RIA sebagaimana disebutkan di atas disajikan pada dokumen yang terlampir pada laporan ini (Lampiran Laporan Analisa Pendahuluan CBA dan RIA Dampak Sistem Pemilu Serentak 2019 Dalam Rangka Evaluasi Regulasi Kepemiluan).

D. Hasil Evaluasi Enam Dimensi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Undang-Undang Pemilu) ini telah berlaku selama kurang lebih 3 (tiga) tahun 2 (dua) bulan, sejak diundangkan pada tanggal 16 Agustus 2017 hingga pada saat laporan ini diterbitkan (30 Oktober 2020). Dalam perjalanannya Undang-Undang Pemilu ini telah berulang kali diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk diuji materil, namun hanya 7 (tujuh) pengajuan yang dikabulkan (baik dikabulkan seluruhnya, maupun dikabulkan sebagian) oleh Mahkamah Konstitusi, yakni; Putusan MK Nomor 53/PUU XV/2017; Putusan MK Nomor 61/PUU XV/2017; Putusan MK Nomor 66/PUU XV/2017; Putusan MK Nomor 31/PUU XVI/2018; Putusan MK Nomor 30/PUU XVI/2018; Putusan MK Nomor 38/PUU XVI/2018; dan Putusan MK Nomor 20/PUU XVII/2019.

Adapun beberapa permasalahan utama yang ditemukan berdasarkan analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan terhadap Undang-Undang Pemilu ini dengan rujukan berbagai data sekunder yang diulas adalah sebagai berikut:

- a. Kluster Permasalahan Penyelenggara Pemilu:
 1. Kelembagaan Bawaslu Memiliki Peran Ganda sebagai Pengawas dan Ajudikator;
 2. Sifat Permanen Kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota Meningkatkan Beban Anggaran;
 3. Permasalahan Rekrutmen Anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan;
- b. Kluster Permasalahan Sistem Pemilu dan Teknis Penyelenggaraan:
 4. Desain ideal Pelaksanaan Pemilu Serentak;
 5. Banyaknya Petugas KPPS yang Meninggal Dunia;
 6. Penyelenggaraan pemilu serentak 5 kotak dalam pelaksanaannya membingungkan pemilih;
 7. Terbatasnya *Coattail Effect* Pilpres terhadap Pileg;
 8. Kelemahan sistem proporsional daftar terbuka;
 9. Penggunaan surat keterangan perekaman e-KTP untuk memilih;

- c. Klaster Permasalahan Pencalonan Peserta, Pendaftaran Pemilih, dan Perbaikan Daftar Pemilih:
 - 10. Persyaratan calon peserta pemilu DPD;
 - 11. Kewajiban Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu
 - 12. Izin Presiden dalam pencalonan kepala daerah sebagai Calon Presiden atau Wakil Presiden
 - 13. Penyusunan dan pembentukan dapil yang jelas/tidak konsisten
 - 14. Transparansi dalam pembentukan daerah pemilihan
 - 15. Sinkronisasi data pemilih
 - 16. Registrasi daftar pemilih tambahan
 - 17. Bentuk Kesepakatan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon
 - 18. Larangan Penarikan Calon oleh Partai
- d. Klaster Permasalahan Pemungutan dan Penghitungan Suara:
 - 19. Jangka Waktu Penghitungan Suara
- e. Pengawasan, Pelanggaran, Sengketa Proses, dan Perselisihan Hasil Pemilu:
 - 20. Terbatasnya Objek Perselisihan Hasil Pemilu
 - 21. Tumpang Tindih Kewenangan antar Lembaga dalam Penanganan Sengketa Proses Pemilu;
 - 22. Permasalahan Kewenangan Bawaslu dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Pada Tahapan Rekapitulasi Suara;
 - 23. Penyelesaian sengketa hasil Pilkada dalam RUU Pemilu
- f. Klaster Permasalahan Tindak Pidana Pemilu:
 - 24. Permasalahan Penerapan Sistem *Speedy Trial*
 - 25. Efektivitas Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang rendah
 - 26. Tidak adanya Kualifikasi Delik Tindak Pidana Pemilu
 - 27. Kelemahan Perumusan Ketentuan Pidana Denda
 - 28. Kelemahan Perumusan Sanksi Pidana Kumulatif

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan, maka secara umum direkomendasikan perlunya perubahan terhadap Undang-Undang Pemilu ini, terutama terhadap pasal-pasal yang dievaluasi pada matriks analisis dan evaluasi. Total rekomendasi khusus terhadap Undang-Undang Pemilu ini adalah sebanyak 34 rekomendasi. Adapun temuan permasalahan yang diulas adalah, permasalahan dimensi Pancasila (1 temuan berdampak besar), permasalahan disharmoni pengaturan (5 temuan berdampak besar), permasalahan kejelasan

rumusan (1 temuan berdampak kecil), permasalahan kesesuaian asas dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (3 temuan berdampak besar), permasalahan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan (18 temuan berdampak besar), dan permasalahan keberlakuan pasal (6 temuan). Berdasarkan jumlah temuan dan dampak atas temuan tersebut, maka tindak lanjut dari perubahan Undang-Undang Pemilu ini masuk dalam kategori sangat mendesak, artinya Undang-Undang yang telah masuk dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang tahun 2020-2024 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas tahun 2020 ini perlu diprioritaskan untuk segera disusun dan dibahas, dan apabila penyusunan dan pembahasannya tidak selesai pada tahun 2020, maka perlu dimasukkan dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas tahun 2021 serta menjadi prioritas utama untuk dibahas.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 10 ayat 1 Jumlah anggota: a. KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; b. KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang; dan c. KPU Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang.	Status pasal	-	-	Mahkamah Konstitusi berkesimpulan bahwa jumlah anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk tingkat Kabupaten/Kota berjumlah lima orang. Ini menjadi simpulan atas putusan MK nomor 31/PUU-XVI/2018. Dalam Putusan Aquo MK menyatakan bahwa Frasa “3 (tiga) atau 5 (lima) orang” dalam Pasal 10 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai '5 (lima) orang'. Dalam pembacaan Putusan, MK menyatakan bahwa jumlah ini dipertimbangkan berdasarkan beban kerja para penyelenggara pemilu ditingkat daerah berdasarkan penyelenggaraan pemilihan pada 2019 yang akan digelar secara serentak. Maka dari itu, wajar bila menambahkan sumber daya manusia. Penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden/wakil presiden yang dilaksanakan serentak tentu saja memberikan beban lebih besar bagi penyelenggaraan di kabupaten/kota. Maka menurut MK tidak rasional jika mengurangi anggota KPU Kabupaten/Kota dengan alasan demi mengurangi beban anggaran pemilu serentak 2019. Tidak ada keraguan	Ubah Pasal 10 yakni : Jumlah anggota: a. KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; b. KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang; dan c. KPU Kabupaten/ Kota sebanyak 5 (lima) orang.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	Pasal 15 huruf a Tugas KPU Provinsi: a. menjabarkan program dan melaksanakan anggaran	Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	<p>sedikitpun bagi Mahkamah untuk menyatakan bahwa mengurangi jumlah anggota KPU kabupaten/kota di beberapa kabupaten dan kota menjadi berjumlah 3 (tiga) orang di tengah pertambahan beban penyelenggara pemilu, lebih-lebih dengan penyelenggaraan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden serentak tahun 2019, adalah sesuatu yang irasional.</p> <p>Dalam Pasal 15 salah satu tugas KPU Provinsi adalah menjabarkan program dan melaksanakan anggaran. Demikian juga dalam Pasal 18, salah satu tugas KPU Kabupaten/Kota bertugas menjabarkan program dan melaksanakan anggaran. Dalam pengaturan ini tidak dibatasi tugas KPU Provinsi hanya di tingkat Provinsi saja, maupun tugas KPU Kabupaten/Kota untuk di Kabupaten/Kota. Walaupun sudah disebutkan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, tetapi pembatasan wilayah tersebut harus disebutkan dengan jelas demi kepastian hukum dan agar tidak ada over kewenangan.</p>	Ubah Diubah dengan KPU Provinsi bertugas: a. menjabarkan program dan melaksanakan anggaran di tingkat Provinsi
3.	Pasal 18 huruf a KPU Kabupaten/Kota bertugas: a. menjabarkan program dan melaksanakan anggaran;	Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal	<p>Dalam Pasal 15 salah satu tugas KPU Provinsi adalah menjabarkan program dan melaksanakan anggaran. Demikian juga dalam Pasal 18, salah satu tugas KPU Kabupaten/Kota bertugas menjabarkan program dan melaksanakan anggaran. Dalam pengaturan ini tidak dibatasi tugas KPU Provinsi hanya di tingkat Provinsi saja, maupun tugas KPU Kabupaten/Kota untuk di</p>	Ubah Diubah menjadi: KPU Kabupaten/Kota bertugas:

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
4.	Pasal 22 – Pasal 34	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Sumber Daya Manusia	(dalam peraturan yang sama) Terpenuhiya kapasitas, integritas dan kualitas SDM yang dibutuhkan dalam menerapkan pengaturan dalam peraturan	Kabupaten/Kota. Walaupun sudah disebutkan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, tetapi pembatasan wilayah tersebut harus disebutkan dengan jelas demi kepastian hukum dan agar tidak ada over kewenangan.	a. menjabarkan program dan melaksanakan anggaran di tingkat Kabupaten/Kota Ubah Perlu pengaturan lebih komprehensif terkait rekrutmen penyelenggara pemilu, misalnya dengan model rekrutmen serentak.
					Proses rekrutmen anggota KPU, KPU Provinsi, dan Kabupaten/Kota perlu diselaraskan dengan jadwal penyelenggaraan pemilu. Selama ini rekrutmen anggota KPU Provinsi, dan Kabupaten/Kota yang tidak serentak seringkali mengakibatkan tidak adanya kepastian waktu lamanya rekrutmen sehingga berdampak pada persiapan tahapan pemilu. Oleh karena itu seleksi penyelenggara pemilu harus dilaksanakan secara serentak minimal 2 (dua) tahun atau dilakukan pada masa <i>Pre-Election</i> (sebelum pelaksanaan pemilu), untuk melahirkan kualitas penyelenggara yang berintegritas, profesional dan mandiri dengan memperhatikan aspek siklus pemilu. Selain itu Proses pembentukan tim seleksi diperlukan mekanisme yang independen dan terbuka serta lepas dari kepentingan politik manapun. Hal ini dilakukan untuk benar-benar menghasilkan calon anggota KPU berintegritas, profesional dan mandiri. Di sisi lain dalam proses seleksi, seyogyanya memberikan waktu yang cukup bagi publik untuk berpartisipasi	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
5.	<p>Pasal 59</p> <p>1) Anggota KPPS sebanyak 7 (tujuh) orang berasal dari anggota masyarakat di sekitar TPS yang memenuhi syarat berdasarkan Undang-Undang ini.</p> <p>2) Seleksi penerimaan anggota KPPS dilaksanakan secara terbuka dengan memperhatikan kompetensi, kapasitas,</p>	Pancasila	Kemanusiaan	Perlindungan Masyarakat	<p>memberikan masukan dan melakukan pengawasan kinerja atas tim seleksi secara terbuka. Lebih lanjut perlu adanya persyaratan kompetensi anggota KPU baik dari tingkat nasional sampai dengan tingkat Kabupaten/Kota, yakni kompetensi keahlian politik dan hukum serta riwayat pengalaman.</p> <p>Komisariat Pemilihan Umum mendata bahwa hingga 9 Oktober 2019, terdapat 894 orang personel badan ad-hoc Pemilu 2019 yang dilaporkan meninggal oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Dari jumlah tersebut setelah dilakukan verifikasi dan validasi berdasarkan SK KPU Nomor 926/KU.03-2kpt/KPU/IV/2019 jumlah korban meninggal yang terverifikasi dan tervalidasi adalah sebanyak 708 orang. Angka tersebut lebih tinggi dari data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa hingga 15 Mei 2019 pukul 14.00 WIB jumlah petugas Pemilu tahun 2019 yang meninggal tercatat sebanyak 527 jiwa, sementara yang sakit mencapai 11.239 orang, yang jumlahnya tersebar di 28 provinsi di seluruh Indonesia. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh UGM, penyebab banyaknya petugas KPPS yang meninggal dunia tersebut adalah karena beban kerja petugas KPPS melebihi batas waktu kerja yang wajar, yakni 20-22 jam pada hari pemungutan dan penghitungan suara. Selain itu petugas KPPS juga bekerja 7.5-11 jam untuk mempersiapkan TPS</p>	<p>Ubah Perlu pengaturan batasan usia maksimal dan syarat surat keterangan sehat dalam rekrutmen petugas KPPS. Selain itu juga perlu melakukan revisi teknis prosedural dan penerapan e-rekap. Disamping itu perlu memilih alternatif model pemilu serentak yang terpisah antara pusat dan daerah</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	integritas, dan kemandirian calon anggota KPPS. 3) ... 4) ... 5) ... 6) ...				dan 8-48 jam untuk mempersiapkan dan mendistribusi surat pemberitahuan kepada pemilih. Hal tersebut dikarenakan banyaknya formulir yang harus diisi sehingga memakan waktu yang lama dalam penghitungan suara di TPS. Faktor lainnya yang turut berkontribusi pada banyaknya petugas KPPS yang meninggal tersebut adalah tidak adanya batasan usia maksimal dalam rekrutmen petugas KPPS.	sebagaimana alternatif yang dinilai konstitusional oleh MK
6.	Pasal 89 ayat 4 4) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Kelembagaan	-	Pasal 89 ayat 4 Undang-Undang Pemilu mengatur bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap. Kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap ini menimbulkan konsekuensi anggaran yang cukup besar, padahal pemilu hanya dilakukan 5 tahun sekali. Berdasarkan data yang diperoleh, jumlah seluruh jajaran Bawaslu dari hulu hingga hilir dalam Pemilu tahun 2019 sebanyak 928.614 orang, yang tergabung ke dalam 35 Satuan kerja. Mereka terdiri atas anggota Bawaslu di level pusat 5 orang, provinsi 188 orang, kabupaten/kota 1.914 orang, kecamatan 21.603 orang, desa/kelurahan 83.380 orang, dan PTPS 809.497 orang, dan sekretariat Bawaslu berjumlah 12.027 orang, dengan rincian jajaran 250 Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 sekretariat Bawaslu yang berstatus ASN di level sekretariat jenderal yang terdiri atas 3 (tiga) biro sebanyak 158 orang dan non-ASN sebanyak 793 orang,	Ubah Kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota cukup bersifat ad-hoc

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>sementara jumlah personal di sekretariat Bawaslu provinsi yang berstatus ASN 686 orang, dan non-ASN sebanyak 1.138 orang, jumlah jajaran sekretariat Bawaslu kabupaten/kota yang berlatar belakang ASN 1.542 orang dan non-ASN 7.710 sehingga berjumlah 9.252 orang⁸⁵.</p> <p>Dengan demikian konsekuensi anggaran minimal atas pengaturan kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap tersebut adalah penggantian terhadap 1.914 anggota Bawaslu kabupaten/kota dan 9.252 orang jajaran sekretariat setiap bulan. Anggaran tersebut tidak efisien mengingat pemilu hanya dilaksanakan sekali atau dua kali dalam 5 tahun. Oleh karena itu kelembagaan Bawaslu Kabupaten/Kota sebaiknya bersifat Ad-hoc, sama dengan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Terlebih karena berdasarkan evaluasi yang dilakukan Bawaslu, hasil evaluasi kinerja Panwas Ad hoc menggambarkan secara umum pengawas Ad hoc Pemilu 2019 telah memberikan kontribusi cukup penting besar dalam proses pengawasan Pemilu 2019⁸⁶. Artinya sifat</p>	

⁸⁵ Nur Hidayat Sardini, "Desain Kelembagaan Penyelenggara Pemilu Tahun 2019: Struktural dan Fungsional," dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 249-250.

⁸⁶ *Ibid.*

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7.	Pasal 93 - Pasal 96	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Kelembagaan	-	kelembagaan ad hoc tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas pengawasan. Pasal 93-96 Undang-Undang Pemilu menempatkan Bawaslu sebagai penyelenggara fungsi pengawasan sekaligus fungsi adjudikator. Posisi ini tentunya sangat berpotensi menimbulkan konflik kepentingan (<i>conflict of interest</i>) dalam penanganan pelanggaran pemilu. Susunan ini juga cukup terasa ganjil apabila kita bandingkan dengan <i>criminal justice system</i> di Indonesia, dimana institusi-institusi penegak hukum (yang terdiri dari polisi, jaksa dan hakim) berdiri sendiri dan terpisah secara kelembagaan. Ketua Bawaslu, Abhan dalam buku "Apa dan Siapa Bawaslu" menyatakan (Bawaslu, 2018): "Jadi di baju kami ini terkadang di satu sisi sebagai pengawas tetapi di sisi lain, kami juga sebagai pengadil. Ketika melihat kami berlima menyidangkan kasus, sebagai pengadil.. sebagai hakim. Sisi lain, saya juga sebagai pengawas" (hal. 30) ⁸⁷ . Keadaan adanya wewenang baru Bawaslu ini dikritik oleh Didik Supriyanto (2017) dengan mengungkapkan setidaknya terdapat tiga masalah yaitu; " <i>Pertama, Bawaslu menjalankan fungsi-fungsi peradilan, tetapi pada saat yang sama juga menjalankan fungsi</i>	Ubah Perlu transformasi kelembagaan Bawaslu menjadi lembaga ajudikasi khusus pemilu yang bertugas untuk menangani persoalan pelanggaran administratif dan perselisihan hasil pemilu. Adapun perkara pidana pemilu sebaiknya ditangani oleh Mahkamah Agung. Sedangkan Sedangkan pengawasan

⁸⁷ Fritz Edward Siregar, "Pilihan Transformasi Badan Peradilan Khusus Pemilu," dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 314.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p><i>pengawasan. Ini dobel fungsi yang bisa menimbulkan konflik kepentingan. Sebagai pengawas pemilu, Bawaslu sudah mempunyai penilaian tertentu atas suatu kejadian atau kasus pelanggaran administrasi. Padahal kemudian lembaga ini juga menyidangkan kasus tersebut. Jelas, penilaiannya (ketika menjalankan fungsi pengawasan) akan memengaruhi putusannya (ketika menjadi lembaga peradilan). Kedua, hadirnya (lembaga) peradilan pemilu untuk menangani pelanggaran administrasi, jelas menambah panjang proses administrasi pemilu, sehingga pemilu tidak hanya semakin mahal, tetapi juga semakin birokratis, bertele-tele, dan menjauhkan substansi demokrasi. Ketiga, khusus untuk Pemilu 2019, anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota direkrut semata-mata sebagai pengawas pemilu⁸⁸.</i></p> <p>Fritz Edward Siregar dalam tulisannya “Pilihan Transformasi Badan Peradilan Khusus Pemilu” memang menyampaikan bahwa di Republik Dominika juga memiliki fungsi ganda yaitu sebagai investigator dan penuntut, oleh karenanya fungsi ganda di dalam tubuh EMB dianggap bukanlah sesuatu anomali dalam penyelenggaraan pemilu serta penegakan keadilan pemilu. Namun Fritz Edward Siregar berpendapat bahwa</p>	<p>dijalankan oleh masyarakat, peserta pemilu, pemantau pemilu, dan media yang bebas.</p>

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 315

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
8.	Pasal 124 – Pasal 131	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Sumber Daya Manusia	Terpenuhinya kapasitas, integritas dan kualitas SDM yang dibutuhkan dalam menerapkan peraturan dalam peraturan	<p>Jika lembaga tersebut diragukan dapat melaksanakan kedua fungsi secara bersamaan maka dapat dilakukan beberapa opsi transformasi Bawaslu, yakni diantaranya menjadi badan peradilan khusus pemilu dibawah mahkamah agung atau badan peradilan khusus pemilu sebagai badan otonom. Namun konsep badan peradilan khusus pemilu dibawah mahkamah agung sudah ditolak oleh MA, dan dalam konsep ini nantinya penentuan hakim berpotensi menimbulkan permasalahan baru. Adapun opsi transformasi menjadi badan peradilan khusus pemilu dinilai lebih realistis. Namun perlu dipertegas bahwa statusnya adalah sebagai lembaga quasi peradilan seperti BPSK atau KIP, dan perkara yang ditangani terbatas pada persoalan pelanggaran administratif dan perselisihan hasil pemilu.</p>	Tetap Perlu meningkatkan ketelitian dan transparansi Bawaslu dalam Rekrutmen Anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan
					<p>Proses seleksi anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota di beberapa daerah mengalami permasalahan, yakni diantaranya karena kurangnya ketelitian Bawaslu dalam memeriksa persyaratan administrasi, kurangnya transparansi, ataupun karena adanya pelanggaran etik oleh Bawaslu. Misalnya permasalahan seleksi anggota Bawaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat dilihat pada Putusan DKPP Nomor:285/DKPP-PKE-VII/2018, yakni adanya Pengumuman Calon Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota Periode 2018-2023 melalui website</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
9.	<p>Pasal 167</p> <p>1) Pemilu dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali.</p> <p>2) Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara Pemilu</p>	<p>Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan</p>	<p>Aspek Dampak Pelaksanaan Peraturan</p>	<p>Dampak sosial masyarakat</p>	<p>http://bawaslu.go.id pada Hari Senin, 13 Agustus 2018, pukul 22.47 WIB melalui Sekretaris Jenderal Bawaslu RI yang dilakukan tanpa ditandatangani dan dicap dinas. Selain itu Bawaslu juga meloloskan 7 (tujuh) orang Calon Anggota Bawaslu di 27 Kabupaten/Kota di Jawa Barat yang masih menjabat sebagai Panwaslu Kabupaten/Kota (existing) yang telah mendapat sanksi Peringatan dan Peringatan Keras dari DKPP, serta meloloskan Calon Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota di Jawa Barat tanpa memperhatikan nilai akumulasi seleksi. Contoh kasus lainnya yakni Bawaslu Kota Depok yang meloloskan 2 (dua) anggota Panwaslu Kecamatan yang tidak memenuhi syarat usia (masih di bawah usia 25 tahun) dalam tahapan seleksi administratif tanggal 10 Desember 2019 di Kantor Bawaslu Kota Depok sebagaimana diputuskan pada Putusan DKPP Nomor 16-PKE-DKPP/II/2020.</p>	<p>Ubah Oleh karena itu perubahan UU Pemilu ini dilakukan dengan menegakkan kembali definisi pemilu</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>ditetapkan dengan keputusan KPU.</p> <p>3) (3) Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional.</p> <p>4) Tahapan Penyelenggaraan Pemilu meliputi: a. perencanaan program dan anggaran serta penyusunan peraturan pelaksanaan Penyelenggaraan Pemilu; b. pematakhiran data Pemilu dan penyusunan daftar Pemilu;</p>				<p>sepersepuluh APBN dan APBD (Rp.150 triliun). Kemudian MK melalui Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 mengabulkan sebagian gugatan tersebut dimana MK membatalakan beberapa ketentuan pasal UU pilpres yang mengatur pelaksanaan pilpres tiga bulan setelah pelaksanaan pilleg alias tidak serentak. Dalam penjelasannya, MK berpendapat bahwa penyelenggaraan pilpres setelah pilleg, ditemukan fakta capres terpaksa harus bernegosiasi terlebih dahulu dengan parpol yang pada akhirnya mempengaruhi jalannya pemerintahan. Padahal seharusnya penyelenggaraan Pilpres harusnya dapat menghindari terjadinya negosiasi dan tawar menawar politik yang bersifat taktis demi kepentingan sesaat.</p> <p>Dalam UU 7/2017 putusan MK ini diakomodir dalam Pasal 167 ayat (3) jo Pasal 347 ayat (1) yang menyebutkan pemungutan suara diselenggarakan secara serentak pada hari libur atau diliburkan secara nasional, yang artinya pemilu serentak dengan menggabungkan antara pilpres dan pilleg secara bersamaan. Namun faktanya dalam penyelenggaraan pemilu serentak menurut UU 7/2017 ini pelaksanaannya menyisakan sejumlah persoalan mulai dari dugaan pelanggaran, kesalahan prosedur administratif, hingga menelan banyak korban meninggal dunia. Dan faktanya anggaran penyelenggaraan pemilu serentak ini jauh</p>	<p>serentak dan desain pelaksanaannya dengan mengingat pertimbangan hukum pada putusan MK. Adapun model pemilihan serentak yang dinilai paling ideal adalah model ke-4, yakni Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilihan umum serentak lokal untuk memilih</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>c. pendaftaran dan verifikasi Peserta Pemilu;</p> <p>d. penetapan Peserta Pemilu;</p> <p>e. penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;</p> <p>f. pencalonan Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota;</p> <p>g. masa kampanye Pemilu;</p> <p>h. Masa Tenang;</p> <p>i. pemungutan dan penghitungan suara;</p> <p>j. penetapan hasil Pemilu; dan</p>				<p>lebih mahal ketimbang pemilu secara terpisah (https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ce3aaff452a7/membedah-putusan-mk-soal-pemilu-serentak/). Hal ini dipertegas dengan melihat Media Keuangan edisi April 2019 yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan diaporkan bahwa anggaran biaya penyelenggaraan pemilu 2019 sebesar Rp.25.59 triliun. Padahal realisasi anggaran penyelenggaraan Pemilu 2014 sebesar Rp.15.62 triliun (dengan memperhitungkan inflasi 2014-2019 terdapat kenaikan sebesar Rp.5.14 triliun atau 32.91 persen).</p> <p>Selanjutnya, pada tahun 2019 beberapa lembaga pemantau pemilu tepatnya 10 Mei 2019 mengajukan uji materi mengenai keserentakan dalam Pasal 167 ayat (3) jo Pasal 347 ayat (1) UU 7/2017 ini. Melalui Putusannya Nomor 55 yang dikeluarkan tahun 2020 ini, MK berpendapat bahwa Peninjauan dan penataan demikian dapat dilakukan sepanjang tidak mengubah prinsip dasar keserentakan pemilihan umum dalam praktik sistem pemerintahan presidensial, yaitu tetap mempertahankan keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan rakyat tingkat pusat yaitu DPR dan DPD, dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. Tujuan penggabungan penyelenggaraan pemilu presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, serta DPRD Kab/Kota</p>	<p>anggota DPRD provinsi, DPRD kab/kota, pemilihan gubernur, dan bupati/wali kota.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>k. penguapan sumpahjajani Presiden dan Wakil Presiden serta anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota.</p> <p>5) Pemungutan suara di luar negeri dapat dilaksanakan bersamaan atau sebelum pemungutan suara pada hari sebagaimana dimaksud pada ayat (3).</p> <p>6) Tahapan Penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dimulai</p>				<p>adalah untuk menguatkan sistem presidensial di Indonesia. MK menyatakan 6 model keserentakan pemilu yang konstitusional berdasarkan UUD 1945, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan pemilihan anggota DPRD. 2. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, gubernur, bupati/wali kota 3. Pemilihan umum serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, anggota DPRD, gubernur, dan bupati/wali kota. 4. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kab/kota, pemilihan gubernur, dan bupati/wali kota. 5. Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilaksanakan pemilu serentak provinsi untuk memilih anggota DPRD provinsi, gubernur, dan kemudian beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilu serentak 	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>paling lambat 20 (dua puluh) bulan sebelum hari pemungutan suara.</p> <p>7) Penetapan Pasangan Calon terpilih paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum berakhirnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.</p> <p>8) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian tahapan Penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan pemungutan suara sebagaimana</p>				<p>kabupaten/kota untuk memilih DPRD kabupaten/kota dan memilih bupati/wali kota.</p> <p>6. Pilihan-pilihan lainnya sepanjang tetap menjaga sifat keserentakan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPD, dan presiden dan wakil presiden. Heroik menilai penggabungan Pemilu DPR dan Pemilu DPRD baik Provinsi serta DPRD Kabupaten/Kota memecah konsentrasi kepentingan nasional dan lokal. Pemilihan bingung untuk memilih calon peserta pemilu baik DPR maupun DPRD. Menurut hasil survei LIPI, pelaksanaan pemilu serentak 2019 ternyata dianggap menyulitkan bukan hanya bagi penyelenggara, tetapi bagi pemilih. Survei publik P2P LIPI menemukan, mayoritas responden (74%) mengaku bahwa pemilu serentak (mencoblos lima surat suara) lebih menyulitkan bagi pemilih dibandingkan jika pemilu legislatif dan pilpres diselenggarakan secara terpisah. Permasalahan kebingungan pemilih ini terkonfirmasi pula dengan data kenaikan suara tidak sah yang signifikan pada hasil pilpres yang mencapai 2,4% atau sejumlah 3.754.095 suara dibanding pada pilpres tahun 2014 yang berjumlah 1.332.934 suara (1,0%). Sementara untuk pemilu legislatif anggota DPR naik menjadi 11,45% dengan jumlah suara tidak sah sebesar 16.267.725 suara dimana pada pemilu 2014 jumlah suara tidak sah sebesar 14.601.436 suara (10,46%). Dengan demikian</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	dimaksud pada ayat (3) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan KPU. Pasal 347 1) Pemungutan suara Pemilu diselenggarakan secara serentak. 2) Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara Pemilu ditetapkan dengan keputusan KPU.				direkomendasikan agar pelaksanaan pemilihan umum serentak selanjutnya tidak dilakukan dengan 5 kotak, melainkan dengan model lain yang dapat mengurangi kebingungan pemilih. Adapun model yang diusulkan adalah model pemilihan umum serentak nasional (Pilpres, Pileg DPR, DPD) dan serentak lokal (pilkada dan pileg DPRD).	
10.	Pasal 168 1) Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan daerah pemilihan.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	Aspek Relevansi dengan situasi saat ini	Pengaturan dalam peraturan masih relevan untuk diberlakukan secara efisien	Pada tahun 2004, melalui Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Indonesia memang telah mengubah sistem pemilihannya, dari sistem proporsional tertutup menjadi sistem proporsional terbuka. Pada saat itu alasannya adalah untuk meningkatkan derajat keterwakilan masyarakat dengan mendekatkan calon legislatif dengan calon konstituenya. Namun seiring berjalannya waktu sejak pemilu legislatif tahun 2004 hingga pemilu legislatif	Ubah Perlu melakukan kajian mendalam dan mempertimbangkan opsi perubahan sistem pemilu legislatif proporsional daftar terbuka menjadi sistem

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>2) Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dilaksanakan dengan sistem proporsional terbuka.</p> <p>3) (3) Pemilu untuk memilih anggota DPD dilaksanakan dengan sistem distrik berwakil banyak.</p>				<p>tahun 2019 ditemukan sejumlah kelemahan-kelemahan, yakni diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sikap politik di parlemen nyatanya ditentukan oleh partai, bukan oleh sikap individu anggota legislatif; 2. Tidak mendukung penguatan institusi partai politik; 3. Menyebabkan partai politik lebih menjual popularitas dibandingkan ideologi partai; 4. Melahirkan calon-calon anggota legislatif yang memiliki kepopuleran dibandingkan kapabilitas; 5. Melahirkan calon-calon anggota legislatif yang memiliki sumber dana yang besar, dan berpotensi besar melahirkan praktik politik uang; 6. Efek ekor jas / <i>coattail effect</i> tidak signifikan <p>Berdasarkan evaluasi yang dilakukan oleh P2P LIPI, efek ekor jas (<i>coattail effect</i>) pemilihan presiden (pilpres) terhadap pemilihan anggota legislatif (pileg) relatif terbatas. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang yang pada naskah akademiknya dinyatakan bahwa pemilu serentak akan menimbulkan <i>coattail effect</i>, di mana keterpilihan calon presiden akan mempengaruhi keterpilihan calon anggota legislatif. Terbatasnya efek ekor jas diakibatkan oleh komplikasi pemilu serentak yang dikombinasikan dengan sistem perwakilan proporsional daftar terbuka (<i>open-list PR</i>). Hal ini didukung juga dengan besaran daerah pemilihan (<i>district magnitude</i>) yang relatif besar. Sementara itu</p>	<p>proporsional daftar tertutup dengan memperhatikan syarat-syarat tertentu.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>Prof Ramlan Surbakti menilai sistem proporsional terbuka bagi pemilihan calon anggota legislatif DPR dan DPRD yang diterapkan sejak Pemilu 2009 gagal mencapai lima tujuan, yakni⁸⁹:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Pertama</i>, gagal memperkuat partai sebagai institusi demokrasi, tetapi yang terjadi partai dikelola secara oligarki atau personalistik. ● <i>Kedua</i>, gagal menyederhanakan partai politik. Menurutnya yang dikehendaki sistem proporsional yakni multipartai sederhana, tetapi yang terjadi tetap sistem multipartai yakni 9 partai hasil Pemilu 2009; 10 partai hasil Pemilu 2014; dan 9 partai hasil pemilu 2019. ● <i>Ketiga</i>, gagal menciptakan sistem perwakilan politik yang representatif. Bahkan, malah terbentuk sistem perwakilan politik yang tidak jelas. “Representativeness tidak, akuntabilitas juga tidak,” kata dia dalam makalah dalam sebuah diskusi beberapa waktu lalu. ● <i>Keempat</i>, gagal menciptakan pemerintahan yang efektif di tingkat nasional maupun daerah. 	

⁸⁹ Rofiq Hidayat, “Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Disebut Gagal Penuhi Lima Tujuan,” *Hukum Online* (2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/t5edf301268f3f/sistem-pemilu-proporsional-terbuka-disebut-gagal-penuhi-lima-tujuan>, (diakses tanggal 3 Agustus 2020).

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Kelima</i>, gagal menghasilkan politisi kompeten dan berintegritas. Sebaliknya malah menghasilkan politisi yang korup. Dia menilai alasan gagalnya sistem pemilu proporsional terbuka mencapai tujuannya lantaran proporsional terbuka yang diterapkan sejak Pemilu 2009 bukan sistem pemilu campuran yang dikenal dalam kajian pemilu, melainkan sistem pemilu campur aduk (campuran). Namun demikian, di samping pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, ada syarat-syarat yang perlu dipenuhi apabila sistem pemilihan anggota legislatif hendak diubah ke sistem proporsional tertutup, yakni diantaranya: <ul style="list-style-type: none"> ● Perlu dilakukan penguatan institusi partai politik melalui revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik; ● Perlu mendorong demokrasi dan transparansi di partai politik, untuk mencegah terjadinya oligarki dan politik uang di internal partai; ● Proses seleksi, penetapan calon, hingga penentuan nomor urut calon anggota legislatif perlu diatur pada Undang-Undang Pemilu; ● Sosialisasi yang cukup kepada masyarakat. 	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
11.	<p>Pasal 171</p> <p>1) Seseorang yang sedang menjabat sebagai gubernur, wakil gubernur, bupati, walikota, dan wakil walikota yang akan dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus meminta izin kepada Presiden.</p> <p>2) Presiden memberikan izin atas permintaan gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil</p>	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Efisiensi	<p>Melihat Penjelasan pasal per pasal dalam UU ini, untuk Pasal 271 ayat (2) disebutkan 'cukup jelas'.</p> <p>Berdasarkan pengalaman analis, adakalanya sebuah butir ketentuan dalam pasal sengaja disusun dengan kalimat yang mengambang, karena berbagai pertimbangan. Pasal 271 Ayat (2) ini kemungkinan merupakan contoh dari pernyataan di atas. Bahwa dalam koridor etika penyelenggaraan pemerintahan, seorang kepala daerah sudah semestinya memperoleh izin dari presiden untuk menjadi bakal calon presiden atau wakil presiden. Hal ini sudah dinyatakan pada butir ketentuan pada ayat (1). Ayat (2) ini disusun dengan maksud menegaskan kembali apa yang sudah disebutkan secara jelas dalam ayat sebelumnya. Namun, stakeholder dari pasal ini adalah masyarakat umum yang cara memahaminya adalah sebagaimana tertera dalam pasal dimaksud. Oleh karena itu, penulisan pasal, berdasarkan asas kejelasan rumusan (sbgmn Ps 5 UU 12/2011) harus lugas, tegas dan efisien, agar tidak terjadi perbedaan penafsiran dari suatu ketentuan pasal.</p> <p>Rumusan ketentuan ayat (2) tidak memiliki operator norma yang menyatakan Keharusan/kebolehan/larangan, sehingga penerapan pasal ini akan menjadi tidak jelas. Rumusan ini menjadi lebih tegas dan lugas jika disisipkan operator norma bagi pemberian izin oleh presiden, apakah 'harus/wajib' atau 'dapat', sehingga</p>	<p>Ubah Dengan demikian, ayat (2) perlu dicabut, karena telah terakomodir dalam ayat (1) dan ayat (3).</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>3) Dalam hal Presiden dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari setelah menerima surat permintaan izin dari gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum memberikan izin, izin dianggap sudah diberikan.</p> <p>4) ...</p>				<p>dapat diterapkan dengan pasti, apakah pemberian izin ini adalah suatu kewajiban atau kebolehan/opsional. Jika demikian rumusannya, sebenarnya ayat (2) ini telah kehilangan maknanya karena sudah ada ketentuan di ayat (1) dan ayat (3).</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
12.	Pasal 173 ayat (1) 1) Partai Politik Peserta Pemilu merupakan partai politik yang telah ditetapkan/lulus verifikasi oleh KPU.	Status Pasal	Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 53/PUU-XV/2017 mengabulkan uji materi Pasal 173 ayat (1) dan menyatakan frasa "telah ditetapkan" bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Pasca putusan MK ini, seluruh partai politik harus diverifikasi termasuk parpol lama yang sebelumnya telah ditetapkan sebagai peserta pemilu 2014 (parpol yang ada di DPR saat ini) untuk menjalani verifikasi faktual agar lolos sebagai peserta Pemilu 2019.	Ubah Pasal 173 ayat (1) menjadi : Partai Politik Peserta Pemilu merupakan partai politik yang telah lulus verifikasi oleh KPU
					Sebelumnya, Pasal 173 ayat (1) UU Pemilu berbunyi "Partai Politik Peserta Pemilu merupakan partai politik yang telah ditetapkan/lulus verifikasi oleh KPU." Sementara, Pasal 173 ayat (3) berbunyi, "Partai politik yang telah lulus verifikasi dengan syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diverifikasi ulang dan ditetapkan sebagai Partai Politik Peserta Pemilu". Implikasinya, frasa "telah ditetapkan" harus dihapuskan dan semua partai politik (baik partai politik lama maupun partai politik baru) harus dilakukan verifikasi terlebih dahulu oleh KPU agar bisa ikut Pemilihan Umum (Pemilu). Untuk efektivitas pelaksanaan Pemilu dan aturan turunannya, Pasca Putusan MK tersebut, KPU akhirnya merubah PKPU dan melakukan Verifikasi terhadap Partai Politik peserta Pemilu yang lama pada Tahun 2017. Sehingga kedepannya, pengaturan tersebut	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
13.	<p>Pasal 185 Penyusunan daerah pemilihan anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota memperhatikan prinsip:</p> <p>a) kesetaraan nilai suara; b) ketaatan pada sistem Pemilu yang proporsional; c) proporsionalitas; d) integralitas wilayah; e) berada dalam cakupan wilayah yang sama; f) kohesivitas; dan g) kesinambungan.</p>	<p>Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan</p>	-	-	<p>bisa disesuaikan agar tidak menyulitkan implementasi penyelenggara Pemilu.</p> <p>Dalam Pasal 185 disebutkan bahwa dalam penyusunan daerah pemilihan anggota DPR, DPRD Prov dan Kab/Kota harus memperhatikan tujuh prinsip, yaitu: kesetaraan nilai suara, ketaatan pada sistem Pemilu yang proporsional; proporsionalitas; integralitas wilayah; berada dalam cakupan wilayah yang sama; kohesivitas; dan kesinambungan. Prinsip ini juga dianut dalam UU sebelumnya yang mengatur mengenai pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD (UU 8/2012). Prinsip-prinsip ini yang menjadi pegangan KPU dalam menentukan daerah-daerah pemilihan, yang merupakan isu penting dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Karena setiap perubahan daerah pemilihan akan menimbulkan dampak yang merugikan bagi calon anggota DPR/DPRD maupun bagi masyarakat pemilih. Oleh karena itu diperlukan pengaturan mengenai pembentukan daerah pemilihan yang konsisten dan jelas dengan pola dan metode yang ditentukan.</p> <p>Hasil kajian dari LSM Sindikasi Pemilu dan Demokrasi (SPD) penyusunan dapil masih ditemukan masalah. KPU dianggap tidak memiliki alat ukur penyusunan dan pembentukan dapil yang jelas/konsisten sehingga masih terjadi perbedaan dalam praktik. Misalnya, memecah kecamatan jadi kelurahan-kelurahan, dan</p>	<p>Tetap Catatan: Agar KPU memiliki standar yang tetap dalam penyusunan daerah pemilihan anggota DPR, DPRD Prov dan Kab/Kota maka hal tersebut perlu dituangkan dalam lampiran UU Pemilu.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>menggabungkannya dengan kecamatan lain seperti Kota Palangkaraya dan Kota Ambon. Namun praktik yang sama tidak diterapkan untuk tempat lain seperti di Situbondo, Cilacap, dan Deli Serdang. (http://www.koran-jakarta.com/penyusunan-dapil-masih-bermasalah/). Hal ini dianggap bertentangan dengan prinsip ketaatan pada sistem pemilu yang proporsional. Oleh karena itu DPR dan Pemerintah menetapkan daerah pemilihan dalam UU. Penetapan daerah pemilihan untuk anggota DPR dan DPRD Provinsi telah dimasukkan sebagai Lampiran III dan Lampiran IV dalam UU Pemilu 7/2017. Dalam Pemilu 2019, KPU menetapkan ada 80 daerah pemilihan untuk DPR (dalam Lampiran III UU Pemilu) dan 2.206 dapil DPRD Kab/Kota. Penetapan Dapil DPRD Kab/Kota ini belum dimasukkan dalam Lampiran UU Pemilu, namun penyusunannya diserahkan kepada KPU dengan persyaratan ketat untuk menjaga kesinambungan (https://www.beritasatu.com/politik/490467-persoalan-dapil-dprd-kabupatenkota-jadi-sorotan). Terhadap hal ini perlu dicermati apakah dengan memasukkan penetapan daerah pemilihan sebagai lampiran UU Pemilu telah menyelesaikan permasalahan terkait daerah pemilihan sebagaimana yang ditemukan dalam kajian yang dilakukan oleh LSM SPD tersebut di atas.</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
14.	<p>Pasal 192</p> <p>1) Daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota adalah kecamatan atau gabungan kecamatan.</p> <p>2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota paling sedikit 3 (tiga) kursi dan paling banyak 12 (dua belas) kursi.</p> <p>3) Dalam hal penentuan daerah pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dilakukan, penentuan daerah pemilihan</p>	<p>Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan</p>	<p>Aspek Budaya Hukum Masyarakat</p>	<p>Masyarakat paham dengan peraturan tersebut;</p>	<p>Isu selanjutnya adalah terkait kewajiban untuk membangkitkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya pembentukan daerah pemilihan dalam proses penyelenggaraan Pemilu yang harus dilaksanakan oleh KPU dan jajarannya. Karena pada prinsipnya daerah pemilihan merupakan arena kompetisi politik yang sesungguhnya. Daerah pemilihan merupakan wilayah hukum di mana penduduknya memiliki hubungan keterwakilan sehingga mereka bisa mengontrol wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif. Dengan demikian isu pembentukan daerah pemilihan sesungguhnya bukan monopoli partai politik dan penyelenggara pemilu, tetapi juga harus dipahami oleh masyarakat secara keseluruhan. Oleh karena itu, KPU perlu untuk melakukan sosialisasi tentang pembentukan daerah pemilihan, yang tidak cukup hanya menunjukkan tata cara pembentukan daerah pemilihan, tetapi juga menjelaskan implikasi politik keterwakilan atas terbentuknya daerah pemilihan.</p>	<p>Tetap KPU perlu untuk melakukan sosialisasi tentang pembentukan daerah pemilihan, yang tidak cukup hanya menunjukkan tata cara pembentukan daerah pemilihan, tetapi juga menjelaskan implikasi politik keterwakilan atas terbentuknya daerah pemilihan.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	menggunakan bagian kecamatan.					
4)						
15.	Pasal 198 1) Warga Negara Indonesia yang pada hari permungutan suara sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih.	Efektivitas Pelaksanaan PUU	Aspek koordinasi kelembagaan / tata organisasi	Ketentuan yang jelas mengenai koordinasi K/L yang menjadi stakeholder dalam menginput data pemilih.	Proses pendaftaran pemilih bagi warga negara yang telah berumur tujuh belas tahun atau lebih, sudah menikah, dan/atau pernah menikah. Setiap warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih di daftar satu kali oleh penyelenggara pemilu dalam daftar pemilih. Masalah sinkronisasi data pemilih yang sudah ditetapkan oleh KPU. Administrasi penduduk yang sudah dan dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Saat ini pelaksanaan pendaftaran pemilih, pencatatan data kependudukan terkoneksi diantara tiga lembaga negara yaitu KPU, Kemendagri melalui Direktorat Kependudukan dan Catatan Sipil, dan Kementerian Luar Negeri. Diharapkan DPT sebagai hasil pelaksanaan pendaftaran didasarkan pada indikator yg jelas, yaitu derajat cakupan, derajat kemutakhiran dan derajat akurasi.	Ubah Yakni dengan memperkuat aturan/kebijakan dibawah UU untuk mengatur kewajiban masing-masing instansi dalam menginput data pemilih didasarkan data kependudukan.
2) Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (1) didaftar 1 (satu) kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam daftar Pemilih.						
3) ...						

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
16.	<p>Pasal 210</p> <p>1) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2) dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemungutan suara.</p> <p>2) Daftar pemilih tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas data Pemilih yang telah terdaftar dalam daftar pemilih tetap di suatu TPS yang karena keadaan tertentu Pemilih</p>	<p>Status Pasal</p>	<p>Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi</p>	<p>-</p>	<p>Mahkamah Konstitusi (MK) menerbitkan Putusan MK No. 20/PUU-XVII/2019 yang memberikan perpanjangan registrasi daftar pemilih tambahan (DPTb) dengan alasan tertentu paling lama tujuh hari menjelang pemungutan dan penghitungan suara (Tunggara). Putusan MK a-quo memberikan dampak yang positif atau menguntungkan. Khususnya adalah bagi pemilih, khususnya pemilih tambahan yang masuk dalam DPTb. Pemilih ini tidak mesti harus secara terburu-buru mengurus administrasi pindah memilih (Form A-5) jauh-hari hari hingga 30 hari menjelang Tunggara. Melainkan bisa dilakukan menjelang 7 (tujuh) kegiatan Tunggara.</p> <p>Sehingga dalam Putusannya, MK secara tegas menyatakan bahwa frasa “paling lambat 30 (tiga puluh) hari” dalam Pasal 210 ayat bertentangan dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum hari pemungutan suara kecuali bagi pemilih karena kondisi tidak terduga di luar kemampuan dan kemauan memilih karena sakit, tertimpa bencana alam, menjadi tahanan, serta karena menjalankan tugas pada saat pemungutan suara ditentukan paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara”</p>	<p>Ubah Pasal 210 (1) Daftar pemilih tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 208 ayat (2) dapat dilengkapi daftar pemilih tambahan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemungutan suara kecuali bagi pemilih karena kondisi tidak terduga di luar kemampuan dan kemauan memilih karena sakit, tertimpa bencana alam, menjadi tahanan, serta karena menjalankan tugas pada saat pemungutan suara ditentukan paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum hari pemungutan suara”</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	tidak dapat menggunakan haknya memilih di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar. 3) .. 4) ...					tugas pada saat pemungutan suara ditentukan paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum pemungutan suara.
17.	Pasal 223 1) Penentuan calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik bersangkutan. 2) Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan	Aspek Pengawasan	Adanya instrumen monitoring dan evaluasi.	Pada ayat (2) perlu ditambahkan dengan ketentuan bahwa kesepakatan secara tertulis dan bermaterai dan ditandatangani oleh pimpinan parpol. dengan ketentuan yang diatur secara khusus dalam Pasal 224.	Ubah pada ayat (2) ditambahkan dengan ketentuan yang menyatakan bahwa kesepakatan dituangkan secara tertulis, bermaterai dan ditandatangani pimpinan parpol.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>melakukan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.</p> <p>3) ...</p> <p>4) ...</p>					
18.	<p>Pasal 224</p> <p>1) Kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 223 ayat (2) terdiri atas:</p> <p>a. kesepakatan antar-Partai Politik;</p> <p>b. kesepakatan antara Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Pasangan Calon.</p> <p>2) Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan</p>	<p>Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan</p>	<p>Aspek Pengawasan</p>	<p>Adanya instrumen monitoring dan evaluasi.</p>	<p>Dalam Penjelasan Pasal 224 ayat (2), hanya menyebutkan:</p> <p><i>"Yang dimaksud dengan "kesepakatan" terbatas pada kesediaan untuk mengusulkan dan diusulkan menjadi Pasangan Calon oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik.</i></p> <p><i>Yang dimaksud dengan "pimpinan Partai Politik" adalah ketua umum atau sebutan lain dan sekretaris jenderal atau sebutan lain."</i></p> <p>Kesepakatan harus tertulis dengan bermaterai menunjukkan kesadaran dari pembuat UU ini ada potensi penafsiran yang disalah-artikan dengan kata "kesepakatan". Untuk memastikan bahwa kesepakatan yang dimaksud bukan merupakan 'mahar politik' yang membawa dampak patologis dari kesepakatan transaksional dalam makna yang negatif, maka sebaiknya kesepakatan ini harus dapat diawasi dan dipantau pelaksanaannya. Selain itu juga perlu pengaturan yang mewajibkan kesepakatan tertulis dan</p>	<p>Cabut dan dicabut, mengubah Pasal 223 ayat (2), dengan menambahkan ketentuan bahwa kesepakatan dibuat secara tertulis dan bermaterai.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	secara tertulis dengan bermeterai cukup yang ditandatangani oleh pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan Pasangan Calon.				bermaterai ini wajib disampaikan kepada Bawaslu, yg sebagaimana ditegaskan kembali dalam Ps 239, agar dapat dipantau pelaksanaannya. Kesepakatan ini sdh diwajibkan untuk disampaikan kepada KPU (Ps 236). Kemudian pada pasal selanjutnya, yaitu Ps 228, sudah dinyatakan bahwa Parpol dilarang menerima imbalan apapun dalam proses pencalonan Presiden dan wakil Presiden. Maka sebenarnya ketentuan ttg “kesepakatan” pada Pasal ini tidak diperlukan. Cukup memberikan ketentuan mengenai surat pernyataan kesediaan menjadi calon pasangan yang ditandatangani oleh parpol atau gabungan parpol saja. Maka untuk menghindari dampak negatif dari pelaksanaan kesepakatan, maka cukup diatur dalam Pasal 223 ayat (2), dengan menambahkan kata 'yang dibuat secara tertulis dan bermaterai', dan tidak mengatur kembali dalam pasal 224 yang khusus mengatur tentang 'kesepakatan'. Karena pada dasarnya kesepakatan dan larangan menerima imbalan telah jelas diatur dalam Pasal 223 dan Pasal 228.	
19.	Pasal 236 1) Partai politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam	Disharmoni Pengaturan	Penegakan Hukum	Pengaturan mengenai aspek penegakan hukum yang tidak konsisten/salin	Ayat (3) menegaskan ayat (1) yang melarang menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU. Ayat (1) melarang menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU, namun ayat (3) masih memberi peluang, dengan diikuti sanksi. Sebaiknya rumusan pasal	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>Pasal 229 ayat (1) huruf c dilarang menarik calonnya dan/atau Pasangan Calon yang telah ditetapkan oleh KPU.</p> <p>2) ..</p> <p>3) Dalam hal partai politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menarik Pasangan Calon atau salah seorang dari Pasangan Calon, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak dapat mengusulkan calon pengganti.</p> <p>4) ...</p>			<p>g bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)</p>	<p>disempurnakan dengan menyebutkan sanksi pelanggaran ayat (1) tanpa memakai kata “dalam hal”, yang mempunyai makna kondisional yang opsional. Sedangkan sanksi yang memakai kata “pelanggaran terhadap ayat (1) akan dikenakan sanksi.....” bermakna tidak ada opsi bagi pelanggaran ketentuan ayat (1).</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
20.	Pasal 348 ayat (9) 9) Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik.	Status Pasal	Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	Mahkamah Konstitusi (MK) menerbitkan Putusan MK No. 20/PUU-XVII/2019 yang membolehkan penggunaan surat keterangan (Suket) perekaman e-KTP untuk memilih. Putusan MK tersebut sangat tepat waktu. Untuk menyelesaikan semua problem hak pilih dan pemungutan dan penghitungan suara. Dalam Putusannya, MK menyatakan Pasal 348 ayat (9) frasa “kartu tanda penduduk elektronik” dalam Pasal 348 ayat (9) sepanjang tidak dimaknai “termasuk pula surat keterangan perekaman kartu tanda penduduk elektronik yang dikeluarkan oleh dinas kependudukan dan catatan sipil atau instansi lain yang sejenisnya yang memiliki kewenangan untuk itu” Putusan MK No. 20/PUU-XVII/2019 itu sendiri mengandung aspek positif atau menguntungkan yakni pemerintah masih ada waktu untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan di sisa-sisa tunggakan dalam penyelesaian sebanyak kurang lebih 5 juta penduduk Indonesia yang belum memiliki e-KTP. Dan tak kalah pentingnya, dengan keputusan MK membolehkan penggunaan Suket dalam Pemilu bagi pemilih yang belum mempunyai e-KTP. Sehingga Pemilih tetap terlindungi dan tidak dibebankan pada aspek formil semata.	Ubah Pasal 348 ayat (9) berubah menjadi yakni : Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat memilih di TPS/TPSLN dengan menggunakan kartu tanda penduduk elektronik atau Surat Keterangan Perekaman E-KTP dari Dinas Kependudukan setempat.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
21.	Pasal 383 ayat (2) 2) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara.	Status Pasal	Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	Mahkamah Konstitusi (MK) menerbitkan Putusan MK No. 20/PUU-XVII/2019 yang memberikan penambahan batas waktu penghitungan suara hingga dari satu hari (mulai 13.00-00 WIB) ditambah satu hari atau (12 jam). Putusan MK a-quo memberi ruang kepada KPPS dalam melayani pemilih karena dalam kenyataannya masih banyak pemilih tambahan belum mendaftarkan. Pun demikian, terkait dengan tambahan waktu selama satu hari pada kegiatan penghitungan suara di tingkat Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Membuat petugas KPPS bisa bekerja lebih normal. Kekhawatiran yang terjadi akibat kerumitan sistem pemilu 5 kotak dan dikeluarkannya Putusan MK aquo yang memperpanjang tenggat waktu dalam hal penghitungan dan rekapitulasi juga berdampak pada keuntungan yang didapat oleh peserta pemilu yakni partai politik, caleg dan tim kampanye karena dengan adanya tambahan waktu selama satu hari (12 jam) dalam penghitungan suara. Karena kekhawatiran salah hitung, catat, salah rekap oleh petugas KPPS, atau akan dicurangi karena kelelahan dan ketelitian oleh pesaing-pesaing politiknya akan diatasi oleh petugas KPPS. Dengan waktu yang cukup, diasumsikan petugas KPPS dapat melaksanakan tugasnya dengan lebih cermat, teliti serta mempunyai kesempatan untuk melakukan cek dan ricek atas pekerjaannya. Sehingga hasil	Ubah Pasal 383 ayat (2) Penghitungan suara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara dan dalam hal penghitungan suara belum selesai dapat diperpanjang tanpa jeda paling lama 12 (dua belas) jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
22.	Pasal 407 1) Bawasl menerima, memeriksa, dan memutus adanya dugaan pelanggaran, penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil	Disharmoni pengaturan	-	-	rekapitulasi penghitungan suara di TPS lebih dapat dipertanggungjawabkan kebenaran dan validitasnya. Sehingga Pasal 383 ayat (2) MK menyatakan bahwa frasa “hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara” dalam Pasal 383 ayat (2) sepanjang tidak dimaknai “hanya dilakukan dan selesai di TPS/TPSLN yang bersangkutan pada hari pemungutan suara dan dalam hal penghitungan suara belum selesai dapat diperpanjang tanpa jeda paling lama 12 (dua belas) jam sejak berakhirnya hari pemungutan suara”.	Ubah Perlu pengaturan yang lebih jelas mengenai cakupan kewenangan Bawasl dalam penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara ini dapat berakibat pada berubahnya perolehan suara dan hasil Pemilu ⁹⁰ . Disamping tidak rincinya pengaturan terkait penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara ini, adanya perbedaan pandangan antara KPU dan Bawasl

⁹⁰ Ahsanul Minan, “Refleksi Sistem Dan Praktek Penegakan Hukum Pemilu Di Indonesia,” dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 17.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>penghitungan perolehan suara Peserta Pemilu.</p> <p>2) Saksi dapat melaporkan dugaan adanya pelanggaran penyimpangan, dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara kepada KPU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 405 ayat (2).</p> <p>3) KPU wajib langsung menindaklanjuti dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat</p>				<p>terhadap kewenangan Bawaslu dalam menangani pelanggaran administrasi khususnya pada tahapan rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara ini juga menjadi sumber permasalahan penerapan Pasal 407 Undang-Undang Pemilu. KPU menganggap bahwa rekomendasi atas pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi suara hanya dapat dijalankan oleh KPU jika masih di dalam jadwal rekapitulasi penghitungan hasil perolehan suara yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai KPU Nomor 4 Tahun 2019 pasal 52 ayat (7) yang menyebutkan bahwa rekomendasi Bawaslu Kabupaten/Kota di wilayah kerjanya hanya dapat ditindaklanjuti sesuai dengan Jadwal rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara yang telah ditetapkan KPU. Selain itu, Sikap KPU menyandarkan pada pasal 82 ayat (2) yang menjelaskan bahwa proses perubahan rekapitulasi hasil penghitungan suara ulang didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi. Sementara lain sisi, Bawaslu berpandangan bahwa konsepsi pelanggaran administrasi dapat terjadi pada 'seluruh' tahapan pemilu berlangsung karena konsepsi pelanggaran administrasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 7/2017 tentang Pemilu tidak terbatas dalam tahapan Sebagaimana tertuang pada pasal pasal 460 Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang</p>	<p>diperlukan pembatasan waktu pengaduan dan penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(2) pada hari pelaksanaan rekapitulasi penghitungan perolehan suara Peserta Pemilu.				<p>Pemilihan Umum⁹¹. Contoh nyata permasalahan penerapan Pasal 407 ini adalah putusan Bawaslu Sanggau dan Bawaslu RI pasca pleno penetapan rekapitulasi hasil penghitungan suara dan Putusan Bawaslu RI pasca Sidang PHPU di MK. Kedua jenis putusan tersebut terdiri atas dua putusan Bawaslu Sanggau terkait dengan permohonan Caleg dari partai (PKB dan Gerindra) untuk Pemilihan DPRD Provinsi, dan dua Putusan Bawaslu RI terkait dengan Caleg dari PDIP untuk pemilihan DPR-RI dan Putusan Bawaslu RI untuk pemilihan DPRD Provinsi dari Partai Gerindra pasca putusan Mahkamah Konstitusi⁹². Dengan demikian untuk untuk menyelesaikan permasalahan penerapan Pasal 407 tersebut diperlukan pengaturan yang lebih jelas sejauh mana kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi, serta diperlukan pembatasan waktu pengaduan serta penanganan pelanggaran administrasi pada tahapan rekapitulasi.</p>	

⁹¹ Faisal Riza, Mohammad dan Ruhermansyah, "Pelanggaran Administrasi Bawaslu Pasca Rekapitulasi dan Putusan MK : Konsekuensi dan Problematikanya," dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 132.

⁹² *Ibid.*, hlm. 119.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
23. Pasal 454 1) ... 2) ... 3) ... 4) ... 5) Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sebagai temuan pelanggaran Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari sejak ditemukannya dugaan pelanggaran Pemilu. 6) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan tidak dapat dilaksanakan secara efektif	Pengaturan terkait batasan waktu penanganan pelanggaran pemilu sebagaimana diatur pada pasal 454 Undang-Undang Pemilu, mengalami tantangan yang sulit dalam pelaksanaannya di lapangan, terutama di wilayah daerah kepulauan, ataupun daerah lain yang memiliki kondisi geografis yang khusus, misalnya daerah pegunungan yang infrastrukturnya belum memadai. Pengaturan terkait penanganan pelanggaran pidana pemilu oleh Sentra Gakkumdu adalah sebagai berikut:	Ubah Perlu pengaturan pengecualian Penerapan <i>Trial Speedy</i> terhadap wilayah dengan kondisi geografis tertentu.	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu.</p> <p>7) ...</p> <p>8) Dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS memerlukan keterangan tambahan mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (7), keterangan tambahan dan kajian dilakukan</p>					

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan di-registrasi.					
24.	Pasal 469 ayat 2) 2) Dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tata usaha negara.	Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	Pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/ saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	Proses penanganan sengketa proses pemilu yang telah berujung pada keluarnya Putusan Bawaslu dan dilaksanakan oleh KPU, terkadang menghadapi tantangan oleh keluarnya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang berawal dari gugatan terhadap Keputusan KPU yang dibuat dalam rangka menjalankan Putusan Bawaslu ⁹³ . Pengaturan pada Pasal 469 ayat 2 Undang-Undang Pemilu ini menimbulkan potensi tumpang tindih kewenangan yang dapat berakibat pada daya laku putusan dari masing-masing lembaga. Berkaitan dengan daya laku putusan, menarik untuk mengemukakan kasus penetapan Oesman Sapta Odang (OSO) sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Daerah. Komisi Pemilihan Umum telah mencoret nama OSO dari daftar calon anggota DPD karena yang bersangkutan tercatat sebagai Ketua Umum Partai Hanura. Sikap KPU itu sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/PUUXXVI/ 2018 yang	Ubah Penanganan pelanggaran administratif cukup ditangani oleh satu lembaga saja, yakni Bawaslu.

⁹³ Ahsanul Minan, *Ibid.*

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					melarang pengurus partai politik aktif sebagai calon anggota DPD. Bawaslu memutuskan OSO berhak mencalonkan diri dan memerintahkan KPU untuk memasukkan kembali nama OSO dalam Daftar Calon Tetap. Penyelesaian kasus ini tak berhenti di Bawaslu dan KPU, tetapi juga hingga ke PTUN dan Mahkamah Agung ⁹⁴ . Kasus ini memperlihatkan adanya tumpang tindih kewenangan yang mempengaruhi daya laku putusan masing-masing lembaga. Hal ini juga menimbulkan keadaan too many rooms to justice, sehingga berpotensi mengganggu kelancaran penyelenggaraan pemilu. Oleh karena itu sebaiknya penanganan pelanggaran administratif cukup ditangani oleh satu lembaga saja, yakni Bawaslu.	
25.	Pasal 480 1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	-	-	Speedy Trial dalam penanganan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur pada pasal 480 Undang-Undang Pemilu, dalam pelaksanaannya di lapangan mengalami banyak permasalahan dan tantangan. Batasan waktu dalam konsep Speedy Trial penanganan tindak pidana pemilu oleh Sentra Gakkumdu sebagaimana diatur pada UU Pemilu dan Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018. Setidaknya ada 3 permasalahan	Ubah Batasan waktu penanganan tindak pidana pemilu perlu diperlonggar, meskipun akan mengakibatkan adanya proses

⁹⁴ Muhammad Yasin, "Efektivitas Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Bawaslu," dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 161.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.</p> <p>2) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.</p>				<p>pokok yang dihadapi, atas dalam pelaksanaan speedy trial sebagaimana tersebut di atas, yakni:</p> <p>a. Kesulitan aparat penegak hukum memenuhi batasan waktu daluwarsa tindak pidana</p> <p>Penanganan tindak pidana pemilu tentunya lebih sulit dibandingkan dengan penanganan tindak pidana pada umumnya. Namun beban kesulitan tersebut semakin diperberat dengan penerapan speedy trial sebagaimana diatur pada UU Pemilu, yang mengatur daluwarsa penanganan tindak pidana yang sangat singkat. Kondisi ini mengakibatkan banyaknya kasus tindak pidana pemilu yang tidak dapat diajukan pada tahap persidangan. Berdasarkan data yang diperoleh dari Bawaslu, dari 582 pelanggaran pidana, hanya 345 kasus yang sampai pada putusan pidana pemilu. Hal tersebut karena berbagai kendala, misalnya adanya tersangka yang buron, kesulitan memenuhi alat bukti saksi, dan hal-hal teknis lainnya baik dalam tahap kajian, penyidikan, penuntutan, yang mengakibatkan terlampainya daluwarsa penanganan tindak pidana pemilu. Batasan waktu penanganan pelanggaran pidana pemilu memang dimaksudkan agar penanganan pelanggaran pemilu dapat diselesaikan dengan cepat sehingga diharapkan implikasinya dapat langsung dirasakan oleh peserta pemilu, selama tahapan penyelenggaraan pemilu sedang</p>	<p>pidana yang berjalan tahapan pemilu selesai.</p> <p>pidana pemilu masih setelah pemilu selesai.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
3)	<p>Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum.</p> <p>4) Penuntut umum melimpahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) kepada pengadilan negeri paling lama 5</p>				<p>berlangsung. Konsep ini perlu ditinjau ulang, karena seolah-olah penanganan tindak pidana pemilu sebagai suatu hitung-hitungan kalah-menang, dan cenderung mengabaikan ketercelaan dari tindakan tersebut. Padahal seharusnya tindak pidana pemilu tetap dapat diproses meskipun tahapan pemilu sudah selesai. Meskipun tidak dapat mempengaruhi proses dan hasil pemilu, namun setidaknya dapat memberikan jaminan bahwa setiap pelanggaran tindak pidana pemilu akan diganjar pidana, sehingga dengan bekerjanya Electoral Justice System dengan efektif, penyelenggaraan pemilu diharapkan menjadi semakin berkualitas</p> <p>b. Kekosongan hukum pengaturan pra peradilan dalam UU Pemilu</p> <p>Baik UU Pemilu maupun Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu belum mengatur secara rinci mengenai pra peradilan dalam penanganan tindak pidana pemilu, sehingga pelaksanaannya mengikuti ketentuan Pasal 77 UU No. 8 Tahun 1981 Tentang KUHP. Hal ini menjadi permasalahan karena UU Pemilu telah mengatur batasan waktu penanganan tindak pidana pemilu, sehingga ketika seseorang mengajukan pra peradilan dan dikabulkan oleh pengadilan, maka tindak lanjut penanganan tindak pidana tersebut menjadi sulit</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(lima) hari sejak menerima berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.				<p>untuk dilakukan, karena batasan waktu daluwarsa telah habis</p> <p>c. Kondisi geografis di wilayah tertentu yang sangat menyulitkan penerapan speedy trial</p> <p>Kesulitan penerapan speedy trial juga sangat dirasakan pada wilayah daerah kepulauan, pegunungan, ataupun daerah lain yang memiliki kondisi geografis yang khusus yang infrastruktur jalannya belum memadai. Thomas. T. Wakanno dan Astuti Usman dalam kajiannya yang berjudul “Efektifitas Penegakan Pidana Pemilu Di Wilayah Kepulauan Studi Kasus di Kabupaten Maluku Barat Daya”, menyimpulkan bahwa batasan waktu dalam sistem speedy trial yang diatur pada UU Pemilu, dirasakan masih kurang memadai bagi aparat penegak hukum pidana pemilu yang wilayah kerjanya berada pada wilayah kepulauan. Berbagai kendala yang dihadapi yaitu luas wilayah yang terdiri dari pulau-pulau serta sulitnya alat transportasi laut, menjadikan sebagian waktu penanganan dugaan tindak pidana Pemilu dihabiskan oleh waktu perjalanan ke tempat terjadinya pelanggaran⁹⁵. Jarak dan waktu tempuh untuk mendapatkan keterangan sesuai petunjuk Jaksa</p>	

⁹⁵ Thomas. T. Wakanno & Astuti Usman, “Efektifitas Penegakan Pidana Pemilu Di Wilayah Kepulauan: Studi Kasus di Kabupaten Maluku Barat Daya,” dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta: Bawaslu RI, 2019), hlm. 99-100.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
26.	Pasal 486 ayat 1 (1) Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan tidak dapat dilaksanakan secara efektif	Penuntut Umum merupakan kendala yang sangat berat, yang lebih parahnya lagi ditambah dengan kendala minimnya alat transportasi (Kapal Laut) untuk sampai di kecamatan dimaksud. Di sisi lain jadwal keberangkatan kapal laut juga sangat bergantung kepada keadaan cuaca yang tidak menentu dengan gelombang laut yang tingginya mencapai 4 sampai 5 meter ⁹⁶ . Hal inilah yang menyebabkan dari 7 kasus yang ditangani oleh sentra Gakkumdu di Kabupaten Maluku Barat Daya Pada Pemilu Tahun 2019, hanya 3 kasus yang berhasil dilimpahkan ke pengadilan. Berdasarkan data yang diterbitkan oleh Bawaslu, pada pemilihan umum serentak tahun 2019, terdapat 2.798 dugaan pelanggaran pidana, selanjutnya dari hasil penanganan pelanggaran tersebut ditemukan sebanyak 582 pelanggaran pidana. Bawaslu juga mencatat bahwa Sentra Gakkumdu berhasil menangani sebanyak 345 perkara pelanggaran pidana yang berujung pada putusan pidana pemilu. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa efektivitas penanganan pelanggaran pidana pada Sentra Gakkumdu terhadap jumlah pelanggaran yang tercatat adalah sebesar 59,27%. Sedangkan apabila dibandingkan dengan jumlah dugaan pelanggaran pidana yang tercatat, maka efektivitas	Cabut Karena tidak efektif, Gakkumdu sebaiknya dihapuskan saja. Adapun proses pidana sepenuhnya ditangani sesuai Sistem Peradilan Pidana, yakni oleh Polisi, Jaksa, dan

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 95.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	membentuk Gakkumdu.				penanganan pelanggaran pidana pada Sentra Gakkumdu adalah sebesar 12,33%.	Pengadilan. Hal ini juga diharapkan dapat mengurangi pendekatan pemidanaan.
27.	Pasal 488 Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00	Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan	-	-	Ketentuan mengenai tindak pidana terdapat dalam Buku Kelima mengenai Tindak Pidana Pemilu. Secara garis besar, dari Pasal 488-553 tidak mencantumkan kualifikasi delik (kejahatan atau pelanggaran). Selama RUU KUHP belum disahkan, setiap UU yang memuat ketentuan Pidana tetap terikat pada ketentuan umum Buku I KUHP, dimana terdapat akibat-akibat yuridis dari perbedaan antara "kejahatan" dan "pelanggaran", seperti dalam hal "percobaan dan pembantuan", <i>concurus</i> , <i>deluwar</i> sa penuntutan dan pelaksanaan pidana. Menurut Barda Nawawi Arief, penetapan kualifikasi delik merupakan penetapan kualifikasi yuridis yang mempunyai akibat/ konsekuensi yuridis, baik dalam arti konsekuensi yuridis materii (terikat pada aturan umum KUHP) maupun konsekuensi yuridis formal (KUHP), sepanjang tidak ditentukan lain oleh undang-undang. (Arief, 2014: 153)	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	(dua belas juta rupiah).				Contoh: Dalam UU Tipikor (UU No. 31/1999 jo. UU No. 20/2001) dalam Pasal 14 secara singkat menyatakan bahwa apabila terdapat suatu undang-undang diluar UU Tipikor menyatakan bahwa suatu delik tersebut adalah "Tindak Pidana Korupsi" maka ketentuan dalam UU Tipikor dapat diberlakukan. Hal yang sama dengan ketentuan KUHP. Karena aturan umum KUHP membedakan antara aturan umum untuk kejahatan dan aturan umum untuk pelanggaran, maka apabila aturan umum KUHP itu juga diberlakukan terhadap undang-undang diluar KUHP (berdasarkan Pasal 103), maka UU di luar KUHP itu juga harus menyebut kualifikasi yang jelas dari tindak pidana yang diaturnya, apakah merupakan kejahatan atau pelanggaran.	
28.	Pasal 525 1) Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non-pemerintah yang memberikan dana kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan	Aspek kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan.	Tidak memuat ketentuan khusus mengenai pidana pengganti denda. Hal ini berimplikasi bahwa apabila denda tersebut tidak dibayarkan maka akan merujuk pada ketentuan umum yaitu Buku I Ketentuan Umum KUHP Pasal 30 ayat (2) dan (3), bahwa apabila denda tidak dibayar maka diganti dengan kurungan paling sedikit 1 hari dan paling lama 6 bulan. Sebagai contoh: ● Pasal 331 : Dana Kampanye Pemilu anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).</p> <p>2) Setiap Peserta Pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU, dan/atau tidak menyerahkan kelebihan sumbangan</p>				<p>dimaksud dalam Pasal 330 tidak melebihi Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pasal 327: Dana Kampanye yang berasal dari perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 326 tidak boleh melebihi Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah). • Pasal 525 : Setiap orang, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non-pemerintah yang memberikan dana Kampanye Pemilu melebihi batas yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). <p>Dengan perbandingan pasal-pasal tersebut maka dapat terlihat bahwa berat nya pidana denda paling banyak yaitu Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) tidak sebanding dengan jumlah dana kampanye yang dilarang oleh Pasal 327 ayat (1) dan 331 ayat (1) yaitu Rp.2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah).</p> <p>Frasa “paling banyak” pada Pasal 525 ayat (1), maka dapat dimungkinkan penjatuhan denda dibawah Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah), sedangkan dalam undang-undang ini tidak terdapat rumusan mengenai batas minimum khusus pidana denda. Apabila demikian</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).				maka akan mengacu kembali pada Buku I Ketentuan Umum KUHP Pasal 30 ayat (1).	
29.	Pasal 529 Setiap perusahaan pencetak surat suara yang dengan sengaja mencetak surat suara melebihi jumlah yang ditetapkan oleh KPU untuk kepentingan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 ayat (1) dipidana dengan pidana	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan - Undangan	Aspek Penegakan Hukum	Rasionalitas sanksi pidana;	Dalam Pasal 529 telah disebutkan bahwa subjek/ pelaku tindak pidana nya adalah suatu korporasi yaitu perusahaan pencetak surat suara. Namun perusahaan atau korporasi tersebut tidak dapat menjadi pelaku tindak pidana. Hal ini dikarenakan sanksi pidana dalam pasal ini dicantumkan secara kumulatif, dan perusahaan tidak mungkin dijatuhi dua sanksi pidana sekaligus, sehingga dalam praktiknya, mungkin pimpinan perusahaan tersebut yang menjadi terdakwa nya dan bukan korporasinya (terdapat sanksi pidana merujuk kepada hukuman badan).	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
30.	<p>penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).</p> <p>Pasal 530 Setiap perusahaan pencetak surat suara yang tidak menjaga kerahasiaan, keamanan, dan keutuhan surat suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).</p>	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek Penegakan Hukum	Rasionalitas sanksi pidana;	<p>Dalam Pasal 530 telah disebutkan bahwa subjek/ pelaku tindak pidana nya adalah suatu korporasi yaitu perusahaan pencetak surat suara. Namun perusahaan atau korporasi tersebut tidak dapat menjadi pelaku tindak pidana. Hal ini dikarenakan sanksi pidana dalam pasal ini dicantumkan secara kumulatif, dan perusahaan tidak mungkin dijatuhi dua sanksi pidana sekaligus, sehingga dalam praktiknya, mungkin pimpinan perusahaan tersebut yang menjadi terdakwa dan bukan korporasinya (terdapat sanksi pidana merujuk kepada hukuman badan).</p>	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
31.	Pasal 557 ayat (2) (2) Kelembagaan Penyelenggara Pemilu di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya berdasarkan Undang-Undang ini.	Status Pasal	Dicabut Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017 telah membatalkan ketentuan Pasal 557 ayat (2) UU Pemilu dan MK menyatakan bahwa diberlakukannya Pasal 557 ayat (2) UU Pemilu telah mencabut kekhususan Aceh sebagaimana dituangkan di dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) sebagai undang-undang yang secara khusus berlaku di Aceh. MK menyatakan bahwa sesuai dengan UU Pemerintahan Aceh, meskipun KIP dan Panwaslih merupakan lembaga yang dibentuk sesuai dengan UU Pemerintahan Aceh, keberadaan lembaga-lembaga tersebut bukanlah bagian dari lembaga yang menjalankan keistimewaan Aceh. Kemudian KIP sebagai penyelenggara Pemilu dan Pilkada di Aceh memiliki nama sendiri yang berbeda dari penyelenggara Pemilu di daerah lain. demikian pula dengan keanggotaan KIP termasuk prosedur atau tata cara pengisian keanggotaannya. Namun sekalipun terdapat perbedaan, hal itu bukanlah bagian dari keistimewaan Aceh sendiri. Berdasarkan Pasal 22E UUD Tahun 1945 yang menyatakan hanya KPU yang memiliki kewenangan sebagai penyelenggara Pemilu maka dapat dikonstruksikan secara konstitusional bahwa KIP sebagai bagian dari KPU, bahwa Pasal 1 angka 12 UU Pemerintahan Aceh telah menegaskan bahwa KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota adalah bagian dari KPU. Oleh karena itu kewenangan KIP bukan diberikan oleh UU	Cabut

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Rekomendasi
					<p>Pemerintahan Aceh, melainkan merujuk kepada konteks sejarah keberadaan KPU dan kelahiran serta keberadaan KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota; dan bahwa jika hal-hal yang menyangkut nama dan komposisi keanggotaan serta prosedur pengisian keanggotaan KIP Aceh dan KIP Kabupaten/Kota hendak dilakukan perubahan hendak dilakukan perubahan, dan hal itu sesuai dengan hierarkis penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, perubahan itu memerlukan pelibatan dalam bentuk konsultasi dan pertimbangan DPRD. Dalam hal ini, apabila pembentukan undang-undang hendak mengubah ketentuan yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh, maka hal itu mengacu kepada UU Pemerintahan Aceh yaitu Pasal 8 ayat (2) juncto Pasal 269. Jika prosedur demikian tidak ditempuh, maka norma undang-undang yang substansinya berhubungan langsung dengan kekhususan atau keistimewaan yang diatur dalam UU Pemerintahan Aceh maupun yang mengubah ketentuan UU Pemerintahan Aceh akan berdampak pada terjadinya ketidakpastian hukum bagi pemerintahan Aceh maupun rakyat Aceh secara keseluruhan, yang berarti dengan sendirinya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
32.	<p>Pasal 571 huruf d d. Pasal 57 dan Pasal 60 ayat (1), ayat (2), serta ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.</p>	<p>Status Pasal</p>	<p>Dicabut Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi</p>	<p>-</p>	<p>Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 66/PUU-XV/2017 menyatakan bahwa berlakunya Pasal 571 huruf d UU Pemilu telah mengubah substansi UU Pemerintahan Aceh yang berkenaan dengan kelembagaan penyelenggaraan pemilu di Aceh dimana MK telah menyatakan pendiriannya sebagaimana tertuang dalam Putusan MK Nomor 61/PUU-XV/2017. Meskipun kelembagaan penyelenggaraan Pemilu di Aceh bukan merupakan bagian dari kekuasaan dan keistimewaan Aceh, namun konteks historis dari keberadaannya harus tetap dihormati. Oleh karena itu apabila hendak dilakukan perubahan berkenaan dengan nama maupun komposisi keanggotaannya, maka proses atau tata caranya memerlukan konsultasi dan pertimbangan DPRa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 ayat (2) juncto Pasal 269 UU Pemerintahan Aceh dan Kelembagaan penyelenggaraan Pemilu di Aceh adalah bagian tak terpisahkan dari kelembagaan penyelenggaraan Pemilu secara nasional. Oleh karena itu, perubahan terhadapnya di masa yang akan datang sangat mungkin dilakukan apabila terdapat kebutuhan untuk itu. Namun perubahan itu pun dilakukan sesuai dengan proses dan tata cara dalam UU Pemerintahan Aceh sehingga MK tidak memperoleh cukup bukti yang dapat menyakinkan bahwa proses perumusan norma Pasal 571 huruf d UU Pemilu telah dilakukan konsultasi</p>	<p>Cabut</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
33.	Perluasan Perselisihan Pemilu	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan			<p>dan pertimbangan DPRA sesuai prosedur pembentukan dan perubahan UU Pemerintahan Aceh berdasarkan Pasal 8 ayat (2) juncto Pasal 269 UU Pemerintahan Aceh. Sehingga Pasal 571 huruf d UU Pemilu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.</p> <p>Dalam tulisannya yang berjudul “Rekonstruksi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menangani Perselisihan Hasil Pemilu”, Refli Harun menilai bahwa makna “hasil pemilu” yang tercantum dalam UU MK terlalu sempit, terlebih bila dikaitkan dengan sistem pemilu yang diterapkan, yaitu proporsional dengan daftar calon terbuka (open-list proportional representation sistem). Dalam sistem ini, sesungguhnya tidak hanya parpol yang berkepentingan terhadap perolehan suara melainkan juga para calon secara perseorangan karena hal tersebut mempengaruhi keterpilihan yang bersangkutan sebagai anggota legislatif⁹⁷. Maka Refli Harun merekomendasikan agar perselisihan hasil pemilu juga mencakup penetapan perolehan kursi dan penetapan calon terpilih. Sebab, pada hakikatnya, hasil akhir pemilu adalah calon terpilih, sedangkan perolehan suara barulah hasil antara. Khusus terkait penetapan calon terpilih memang sangat</p>	<p>Perlu pengaturan perluasan objek perselisihan hasil pemilu untuk menjamin terpilihnya hak-peserta pemilu dalam tahapan penetapan perolehan kursi dan penetapan calon terpilih.</p>

⁹⁷ Refli Harun, “Rekonstruksi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menangani Perselisihan Hasil Pemilu,” dalam Perludem, *Membangun Demokrasi Dengan Menegakkan Keadilan Pemilu* (Jakarta: Perludem, 2011), hlm. 56.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>penting, karena pada pelaksanaannya ditemukan permasalahan yang cukup serius. Yakni contohnya kasus Eri Purnomohadi, calon legislatif terpilih dari Partai Amanat Nasional (PAN), yang gagal ditetapkan oleh KPU sebagai calon terpilih karena adanya rekomendasi dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) kepada KPU yang menyatakan bahwa Eri Purnomohadi tidak memenuhi syarat. Atas permasalahan tersebut Eri Purnomohadi telah mengajukan upaya hukum ke MK dan PTUN, namun tidak dapat diterima⁹⁸. Hal ini karena penetapan calon terpilih memang tidak termasuk dalam objek perselisihan hasil pemilu, sedangkan PTUN menolak gugatan karena menganggap sengketa atas keputusan KPU masuk ranah hasil pemilu. Belajar dari permasalahan tersebut memang perluasan objek perselisihan hasil pemilu perlu dilakukan, untuk menjamin terpilihnya hak-hak peserta pemilu dalam tahapan penetapan perolehan kursi dan penetapan calon terpilih.</p>	

⁹⁸ *Ibid.*

BAB III

HASIL EVALUASI PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT

Selain melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai kerangka hukum utama penyelenggaraan pemilihan umum, Kelompok Kerja juga melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap kerangka hukum lainnya. Dalam hal ini Kelompok Kerja telah menginventarisasi sebanyak 9 (sembilan) peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pemilihan Umum, yakni: 1 (satu) Undang-Undang; 1 (satu) Peraturan Pemerintah, dan 3 (tiga) Peraturan Presiden, 3 (tiga) Peraturan Komisi Pemilihan Umum, dan 1 (satu) Peraturan Badan Pengawas Pemilu. Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum;
- 3) Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekrbtazuat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota;
- 4) Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota;

- 5) Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum;
- 6) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
- 7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu Peraturan sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu;
- 8) Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu;
- 9) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Adapun hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemilihan umum sebagaimana tersebut di atas diuraikan pada tabel Matriks Evaluasi Enam Dimensi PUU Terkait berikut: (halaman selanjutnya)

1. **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang**

Demi menciptakan kepastian dan keadilan hukum pemilu, pengaturan pemilu seharusnya dikodifikasi secara keseluruhan. Terpisahnya pengaturan Undang-Undang Pilkada dari Undang-Undang Pemilu menyebabkan kurang lengkapnya Undang-Undang Pemilu sebagai suatu "*omnibus election code*" yang sempurna. Kodifikasi ini penting dilakukan agar pengaturan tentang pemilihan umum lebih menciptakan kepastian hukum. Apalagi dalam Putusan MK yang terakhir, ternyata tidak ada suatu pemisahan yang tegas dan prinsipil antara pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah, bahkan dalam salah satu opsi keserentakan pemilihan umum yang disampaikan oleh MK adalah model pemilihan serentak yang dilakukan secara nasional dan lokal. Yakni Pemilihan umum serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kab/kota, pemilihan gubernur, dan bupati/wali kota. Selain itu integrasi Undang-Undang Pilkada ke dalam Undang-Undang Pemilu ini tentu juga akan dapat mengurangi ketidaksinkronan pengaturan.

Adapun beberapa permasalahan yang ditemukan berdasarkan analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan terhadap Undang-Undang Pilkada ini adalah tentang :

- 1) Pengaturan Pilkada yang terpisah dari Undang-Undang Pemilu menimbulkan potensi tumpang tindih pengaturan;
- 2) Pelarangan penggunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dilakukan dalam pelaksanaan kampanye pemilihan gubernur dan wakil gubernur belum disertai dengan pengaturan sanksi pidana;

- 3) Batasan waktu penanganan pelanggaran Pemilihan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah sangat singkat untuk dapat dilakukan secara baik dan benar, apalagi dalam hal terdapat kondisi geografis khusus dalam suatu daerah;
- 4) Permasalahan pendanaan penyelenggaraan Pilkada yang dibebankan pada APBD.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan, maka secara umum direkomendasikan perlunya perubahan terhadap Undang-Undang Pilkada ini, terutama terhadap pasal-pasal yang dievaluasi pada matriks analisis dan evaluasi. Total rekomendasi khusus terhadap Undang-Undang Pemilu ini adalah sebanyak 5 rekomendasi. Adapun temuan permasalahan yang diulas adalah, permasalahan permasalahan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan (3 temuan berdampak besar), dan permasalahan keberlakuan pasal (2 temuan). Berdasarkan jumlah temuan dan dampak atas temuan tersebut, maka tindak lanjut dari perubahan Undang-Undang Pemilu ini masuk dalam kategori mendesak, artinya Undang-Undang yang telah masuk dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang tahun 2020-2024 ini perlu diprioritaskan untuk segera disusun dan dibahas sekaligus dalam kerangka penyusunan Undang-Undang Pemilihan Umum.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Judul	Status Pasal	Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	Bahwa sesuai dengan Putusan Nomor 48/PUU-XVII/2019, Pasal 1 angka 17; Pasal 1 angka 18; Pasal 5 ayat (2) huruf e; Pasal 22A ayat (1); Pasal 22A ayat (3); Pasal 22B huruf e; Pasal 22B huruf f; Pasal 22B huruf h; Pasal 22B huruf j; Pasal 22D; Pasal 23 ayat (1); Pasal 23 ayat (2); Pasal 24 ayat (3); Pasal 25 ayat (2); Pasal 30; Pasal 32; Pasal 34 huruf b; Pasal 34 huruf c; Pasal 34 huruf d; Pasal 82 ayat (5); Pasal 83; Pasal 104 ayat (11); Pasal 105 ayat (1); Pasal 105 ayat (7); Pasal 110 ayat (1); Pasal 110 ayat (3); Pasal 119 ayat (1); Pasal 119 ayat (2); Pasal 134 ayat (1); Pasal 134 ayat (5); Pasal 134 ayat (6); Pasal 135 ayat (2); Pasal 141; Pasal 144 ayat (1); Pasal 144 ayat (2); Pasal 144 ayat (3); Pasal 146 ayat (1); Pasal 146 ayat (3); Pasal 152 ayat (1); Pasal 152 ayat (2); Pasal 154 ayat (1); Pasal 154 ayat (2); Pasal 193 ayat (1); Pasal 193 ayat (2); Pasal 193B ayat (2), dinyatakan	Ubah Perubahan undang-undang ini wajib memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	<p>Pasal 134</p> <p>5) Dalam hal laporan pelanggaran pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas</p>	<p>Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan</p>	<p>Aspek Pelayanan dan Batasan Waktu</p>	<p>Penentuan Standar Pelayanan Minimum (SPM).</p>	<p>tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai "Bawaslu Kabupaten/Kota. Artinya pengawas pemilu (panwaslu) tingkat kabupaten/kota yang awalnya hanyalah sebagai lembaga Ad hoc sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pilkada dimaknai menjadi Badan Pengawas Pemilu sebagaimana diatur pada Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Dengan demikian jumlah keanggotaan pengawas pemilu (panwaslu) tingkat kabupaten/kota juga dipersamakan dengan jumlah anggota Badan Pengawas Pemilu tingkat kabupaten/kota sebagaimana diatur pada Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.</p>	<p>Ubah Batasan waktu penanganan pelanggaran sebagaimana diatur pada Pasal 134 ayat 5 dan ayat 6 adalah selama 3 hari dan dapat diperpanjang 2 hari, artinya selama 5 hari. Batasan waktu ini dinilai sangat singkat untuk dapat dilakukan secara baik dan benar, apalagi dalam hal terdapat kondisi geografis khusus dalam suatu daerah, misalnya seperti daerah pegunungan yang infrastrukturnya belum</p>

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima. 6) Dalam hal diperlukan, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS dapat meminta keterangan tambahan dari pelapor dalam waktu paling lama 2 (dua) hari.				baik, ataupun pada daerah kepulauan. Ketentuan batasan waktu ini perlu disesuaikan dengan batasan waktu penanganan pelanggaran dalam undang-undang pemilu, yakni sebagaimana diatur pada Pasal 454 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2017, yakni selama 14 hari.	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
3.	Pasal 166 Pendanaan kegiatan pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan dapat didukung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek Anggaran dan Sarana Prasarana	Akuntabilitas pengelolaan anggaran dan sarana prasarana	Pasal 166 Undang-Undang Pilkada mengatur bahwa Pendanaan kegiatan pemilihan kepala daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan dapat didukung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini mengubah pola pendanaan pilkada yang sebelumnya dibebankan pada APBN dan dapat didukung melalui APBD. Padahal pengaturan awal pola pendanaan Pilkada tersebut sebenarnya diatur berdasarkan evaluasi penyelenggaraan Pilkada serentak gelombang pertama. Berdasarkan evaluasi tersebut disimpulkan bahwa dalam Pendanaan pilkada yang dibebankan ke daerah, pada akhirnya membebani daerah-daerah tertentu karena pada dasarnya penghasilan APBD setiap daerah berbeda satu sama lain ⁹⁹ . Selain itu berdasarkan hasil studi perbandingan besaran anggaran di 17 Provinsi Pilkada Serentak 2018 yang dilakukan oleh Heroik M. Pratama, Khoirunnisa agustiyati, dan Usep Hasan Sadikin,	Ubah Pola pendanaan Pilkada sebaiknya dibebankan pada APBN.

⁹⁹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang*, (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2016), hlm. 51.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>diperoleh kesimpulan bahwa adanya pengaruh kehadiran calon petahana dalam besar dan kecilnya anggaran pilkada termasuk proses pencairannya. Studi tersebut paling tidak berhasil melihat beberapa pola yang muncul jika ditinjau dari relasi antara calon petahana dengan jumlah kursi partai politik pengusungnya di DPRD. Pertama, calon kepala daerah petahana yang maju dengan dukungan minoritas kursi partai politik pengusung di DPRD berkorelasi dengan jumlah anggaran yang disetujui dibawah nominal yang diajukan, hal ini terbukti di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Lampung, Maluku, Maluku Utara, Nusa Tenggara Barat, Riau, Sulawesi Selatan, dan Sumatera Selatan yang sebagian besar calon kepala daerah petahana didukung oleh minoritas partai politik di DPRD¹⁰⁰. Kedua, terdapat calon kepala daerah petahana dengan basis dukungan kursi partai politik di DPRD Provinsi yang minoritas tetapi mendapatkan persetujuan anggaran yang melebihi dari nilai yang diajukan oleh KPU. Hal ini terjadi di</p>	

¹⁰⁰ Heroik M. Pratama et al, "Politik Anggaran di Pilkada: Studi Perbandingan Besar-an Anggaran Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018 Petahana dan Non-Petahana di 17 Provinsi," dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu, (Jakarta : Badan Pengawas Pemilihan Umum, 2019), hlm. 249.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
4.	Pasal 181 Peserta Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan.	Efektivitas Pelaksanaan POU	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Kepastian hukum penting dalam hal pemutakhiran data yang tetap dan tidak hanya dibentuk saat pelaksanaan Pemilu saja.	Provinsi Nusa Tenggara Timur. Ketiga, terdapat calon kepala daerah petahana dengan dukungan mayoritas yang memperoleh persetujuan anggaran sesuai antara yang diajukan dengan yang disetujui yakni di Provinsi Jawa Timur, namun berbeda dengan Provinsi Papua dan Bali yang sama-sama memperoleh basis dukungan mayoritas kursi di DPRD namun besaran nominal yang disetujui dibawah 100% dari yang diajukan ¹⁰¹ . Dengan demikian berdasarkan pembahasan tersebut di atas maka pembiayaan penyelenggaraan Pilkada sebaiknya dibebankan pada APBN.	Ubah

¹⁰¹ Ibid.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>juga memberikan penjelasan tentang fakta bahwa sebelum putusan itu dikeluarkan, proses pencalonan anggota DPD telah dimulai. Artinya, akan ada calon anggota DPD yang merupakan pengurus parpol terkena dampak oleh putusan MK tersebut. Dalam putusannya, MK menyatakan bahwa KPU dapat memberikan kesempatan kepada pihak terkait untuk tetap sebagai calon anggota DPD tahun 2019, dengan syarat telah menyatakan mengundurkan diri dari kepengurusan parpol.</p> <p>Selain itu dalam putusan tersebut, MK dengan tegas menyatakan bahwa mulai Pemilu 2019 dan seterusnya, anggota DPD yang merangkap menjadi pengurus parpol bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). KPU kemudian melakukan evaluasi penyelenggaraan tahapan pencalonan anggota DPD pada Pemilu 2019, dengan mengeluarkan PKPU No. 26 Tahun 2018 yang merupakan perubahan kedua atas PKPU Nomor 14 Tahun 2018 tentang pencalonan perseorangan peserta pemilu anggota DPD. Perubahan yang esensial dapat dilihat pada Pasal 60A, yang merupakan upaya KPU untuk menjalankan putusan MK Nomor 30/PUU-XVI/2018.</p>	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>Dampak langsung dari aturan KPU tersebut adalah ketika politisi senior Oesman Sapta Odang (OSO) yang merupakan ketua DPD, sekaligus ketua partai Hati Nurani Rakyat (HANURA) terancam tidak dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD pada Pemilu 2019. OSO segera mengambil sikap dengan melakukan uji materiil atas aturan KPU tersebut ke Mahkamah Agung (MA). Adapun permohonan inti dari uji materiil tersebut adalah menyatakan bahwa peraturan KPU Nomor 26 Tahun 2018 tidak sah dan batal demi hukum.</p> <p>Selanjutnya, pada tanggal 25 Oktober 2018, MA mengeluarkan keputusan atas uji materiil tersebut melalui keputusan Nomor 65 P/HUM/2018. Inti dari keputusan MA tersebut menyatakan bahwa Pasal 60A PKPU Nomor 26 Tahun 2018 tetap berlaku, sepanjang tidak diberlakukan surat terhadap peserta pemilu anggota DPD 2019 yang telah mengikuti tahapan, program, dan jadwal penyelenggaraan Pemilu 2019. Putusan MA tersebut mengindikasikan bahwa untuk Pemilu 2019, pengurus parpol tetap bisa mencalonkan diri menjadi anggota DPD. Jika disandingkan antara keputusan MK dengan keputusan MA, kedua keputusan tersebut saling</p>	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
5.	Pasal 182 huruf l Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya saat pendaftaran memilih menghalang-halangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam	Status Pasal	Diubah Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi	-	bertentangan. MK dalam putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 menyatakan bahwa pengurus parpol tidak bisa mencalonkan diri menjadi calon anggota DPD untuk Pemilu 2019 dan setelahnya. Sementara itu, MA berpendapat bahwa pengurus partai tetap bisa mencalonkan diri sebagai calon anggota DPD untuk Pemilu 2019. Menurut MA, peraturan KPU tersebut tetap berlaku, akan tetapi tidak berlaku surut, dengan artian bahwa peraturan KPU tersebut seharusnya mulai berlaku untuk pemilu setelah 2019. Berdasarkan sifat keputusan dari kedua lembaga peradilan tersebut, keduanya memiliki sifat keputusan yang final dan mengikat yang tidak ada upaya hukum lain.	Ubah Perubahan undang-undang ini wajib memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi.
					Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik. Hal ini tertuang dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 30/PUU-XVI/2018 yang menguji materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya. Dan MK menafsirkan bahwa frasa “pekerjaan lain” dalam Pasal 182 huruf l UU	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>Pemilihan menurut Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).</p>				<p>Pemilu bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai mencakup pula pengurus (fungsionaris) partai politik.</p> <p>Pasalnya Pasal 182 huruf l sepanjang frasa “pekerjaan lain” mengandung ketidakjelasan maksud. Sebab, sebagai fungsionaris parpol berikut juga sebagai anggota DPD yang memiliki jabatan, tugas, fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan kepengurusan di parpol sudah dapat dipastikan akan mengalami konflik kepentingan di antara kedua jabatan tersebut. sangat terbuka kemungkinan adanya konflik kepentingan meskipun parpol yang menjadi wadah aspirasi politiknya tidak ikut menjadi peserta pemilu. Hal tersebut juga dapat dimungkinkan terjadi karena masih adanya kemungkinan bagi parpol yang dimaksud pada pemilu yang akan datang bagi parpolnya untuk kembali mendaftar jadi peserta pemilu.</p> <p>Dalam Putusannya MK menyatakan bahwa Pasal 182 huruf l Undang-Undang Pemilu juga menimbulkan ketidakpastian hukum. Bahwa perseorangan warga negara yang sekaligus pengurus partai politik boleh atau dapat menjadi anggota DPD bertentangan dengan Pasal 28D ayat</p>	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>(1) UUD 1945. Apabila ditafsirkan dapat atau boleh, maka hal tersebut bertentangan dengan hakikat wujud representasi daerah sekaligus berpotensi lahirnya perwakilan ganda. Sebab, jika calon anggota DPD yang berasal dari pengurus partai politik tersebut terpilih, maka partai politik dari mana anggota DPD berasal secara faktual akan memiliki wakil, baik di DPR maupun di DPD, sekalipun yang bersangkutan menyatakan perseorangan tatkala mendaftarkan diri sebagai calon anggota DPD. Dengan demikian, hal ini berarti bertentangan dengan semangat Pasal 22D UUD 1945. Sebaliknya, jika ditafsirkan tidak dapat atau tidak boleh maka larangan demikian juga tidak secara eksplisit disebutkan dalam pasal a quo.</p> <p>Sehingga melalui Putusannya, MK menegaskan perseorangan warga negara Indonesia yang mencalonkan diri sebagai anggota DPD tidak boleh merangkap sebagai pengurus partai politik. MK juga turut menjelaskan bahwa untuk Pemilu 2019 karena proses pendaftaran calon anggota DPD telah dimulai, KPU dapat memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan untuk tetap sebagai calon anggota DPD sepanjang telah menyatakan mengundurkan diri dari</p>	

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
6.	Pasal 187 ayat 3 Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan Kampanye Pemilihan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 huruf g, huruf h, huruf i, atau huruf j dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang - Undangan	Aspek Penegakan Hukum	Rasionalitas sanksi pidana;	kepengurusan partai politik yang telah dibuktikan dengan pernyataan tertulis yang bernilai hukum perihal pengunduran diri yang dimaksud. Dengan demikian untuk selanjutnya, anggota DPD sejak Pemilu 2019 dan pemilu-pemilu setelahnya yang menjadi pengurus partai politik adalah bertentangan dengan UUD 1945	Ubah Perlu pengaturan sanksi pidana terhadap pelanggaran kampanye berupa penggunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Daerah yang dilakukan dalam pelaksanaan kampanye pemilihan gubernur dan wakil gubernur pada Undang-Undang Pilkada ini. Adapun ketentuan pidana yang pada pasal 187 ayat 3 hanya ditujukan pada pelanggaran kampanye dalam pelaksanaan kampanye pemilihan bupati/walikota. Padahal seharusnya sanksi pidana tersebut juga ditujukan pula untuk pelaksanaan kampanye pemilihan gubernur dan wakil gubernur.

No.	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah)					sebagaimana sanksi pidana terhadap pelanggaran serupa dalam pelaksanaan kampanye pemilihan bupati/walikota.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum

Hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Presiden ini menunjukkan bahwa temuan terbesar dalam peraturan ini adalah pada Dimensi Disharmoni Pengaturan, baik di dalam peraturan ini sendiri maupun dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Disharmoni pengaturan yang ditemukan adalah adanya ketidakkonsistenan pembebanan kewajiban terhadap beberapa subjek hukum yang diatur dalam Perpres ini sebagaimana tampak pada Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 16, dan Pasal 18. Sementara itu khusus pengaturan mengenai tata cara pengunduran diri Aparatur Sipil Negara (ASN) yang hendak mencalonkan diri sebagai peserta Pemilu, terdapat disharmoni dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan potensial menimbulkan kerugian bagi ASN. Temuan-temuan ini bersifat minor, namun jika diperbaiki dapat meningkatkan kepastian hukum dalam pelaksanaan Perpres ini. Berdasarkan evaluasi yang dilakukan maka direkomendasikan bahwa Perpres ini perlu diubah, namun tidak masuk dalam kategori yang mendesak.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan pemerintah nomor 32 tahun 2018 tentang tata cara pengunduran diri dalam pencalonan anggota dewan perwakilan rakyat, anggota dewan perwakilan daerah, anggota dewan perwakilan rakyat daerah, presiden, dan wakil presiden, permintaan izin dalam pencalonan presiden dan wakil presiden, serta cuti dalam pelaksanaan kampanye pemilihan umum

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	<p>Pasal 6</p> <p>1) Kepala desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPRD.</p> <p>2) Surat pengunduran diri yang disampaikan kepada Komisi Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat pengunduran diri kepada badan permusyawaratan desa.</p>	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	Pada Pasal ini, hanya disebutkan bahwa Kepala Daerah menyampaikan surat pengunduran diri saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD saja. Padahal terdapat kemungkinan seorang Kepala Desa hendak mendaftar menjadi calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal seperti ini, tidak terdapat kewajiban bagi Kepala Desa untuk menyampaikan surat pengunduran diri apabila mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal sebelum-sebelumnya, frasa yang digunakan selalu lengkap yakni "bakal calon anggota DPR, DPRD, dan DPD". Kewajiban yang dibebankan kepada Kepala Daerah dalam pasal ini bertentangan dengan tujuan dari peraturan ini dan juga pengaturan yang terdapat dalam pasal-pasal lainnya.	Ubah Rumusan pasal ini perlu diubah menjadi: Kepala desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPR, atau anggota DPRD.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	3) Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 4) ..					
2.	Pasal 7 1) Anggota badan permusyawaratan desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD.	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	Pada Pasal ini, hanya disebutkan bahwa anggota badan permusyawaratan desa menyampaikan surat pengunduran diri saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD saja. Padahal terdapat kemungkinan seorang anggota badan permusyawaratan desa hendak mendaftar menjadi calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal seperti ini, tidak terdapat kewajiban bagi anggota badan permusyawaratan desa untuk menyampaikan surat pengunduran diri apabila mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal sebelum-sebelumnya, frasa yang digunakan selalu lengkap yakni "bakal calon anggota DPR, DPRD, dan DPD". Kewajiban yang dibebankan kepada badan permusyawaratan desa dalam pasal ini bertentangan dengan tujuan dari peraturan	Ubah Ketentuan Pasal 7 ayat (1) perlu diubah dengan menjadi Anggota badan permusyawaratan desa menyampaikan surat pengunduran diri
	2) Surat pengunduran diri yang disampaikan kepada Komisi Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat pengunduran diri kepada					

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	pimpinan badan permasyarakatan desa. 3) Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 4) ...				ini dan juga pengaturan yang terdapat dalam pasal-pasal lainnya.	anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD.
3.	Pasal 8 1) Perangkat desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD.	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	Pada Pasal ini, hanya disebutkan bahwa perangkat desa menyampaikan surat pengunduran diri saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD saja. Padahal terdapat kemungkinan seorang perangkat desa hendak mendaftar menjadi calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal seperti ini, tidak terdapat kewajiban bagi perangkat desa untuk menyampaikan surat pengunduran diri apabila mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal sebelumnya, frasa yang digunakan selalu lengkap yakni "bakal calon anggota DPR, DPRD, dan DPD". Kewajiban yang dibebankan kepada perangkat desa dalam pasal ini bertentangan dengan tujuan dari peraturan	Ubah Bunyi Pasal 8 ayat (1) perlu diubah menjadi: Perangkat desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPR,
	2) Surat pengunduran diri yang disampaikan kepada Komisi Pemilihan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat					

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
3)	<p>pengunduran diri kepada kepala desa.</p> <p>Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>				<p>ini dan juga pengaturan yang terdapat dalam pasal-pasal lainnya.</p>	<p>anggota DPD, atau anggota DPRD.</p>
4.	<p>Pasal 9</p> <p>1) Aparatur sipil negara menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD.</p>	<p>Disharmoni Pengaturan</p>	<p>Kewajiban</p>	<p>Pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda</p>	<p>Mekanisme penyampaian pengunduran diri ASN karena mencalonkan diri sebagai anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD diatur pula dalam Pasal 254 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Pasal 254 ayat (1) PP Nomor 11 Tahun 2017 memiliki pengaturan yang berbeda dengan Pasal 9 ayat (1) PP ini terkait waktu/timing disampaikannya surat pengunduran diri oleh ASN yang bersangkutan. Pada PP ini, ASN diwajibkan menyampaikan surat pengunduran diri saat mendaftar sebagai calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD - dan Pasal 9 ayat (2) menambahkan bahwa surat tersebut harus sudah disampaikan kepada pejabat pembina kepegawaian.</p>	<p>Ubah</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>2) Surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat pengunduran diri kepada pejabat pembina kepegawaian.</p> <p>3) Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>4) Aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak lagi memiliki status beserta hak dan kewenangannya sejak ditetapkan sebagai calon dalam daftar calon tetap.</p>				<p>Pada Pasal 254 ayat (1) PP Nomor 11 Tahun 2017, ASN wajib mengundurkan diri pada saat ditetapkan (bukan mendaftar) sebagai calon. Ketentuan ini dapat dipahami mengingat pada Pasal 254 ayat (2) dinyatakan bahwa pernyataan pengunduran diri tidak dapat ditarik kembali. Apabila seorang ASN menyampaikan pengunduran diri pada saat mendaftar sebagai calon (sebagaimana ditentukan oleh Pasal 9 ayat (1) PP ini), sementara pengunduran diri tidak dapat ditarik kembali, maka ketika ASN tersebut tidak ditetapkan sebagai calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD oleh Komisi Pemilihan Umum, ia akan tetap diberhentikan dari jabatannya sebab Pasal 9 ayat (3) PP ini mengatur agar surat pengunduran diri diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (PP Nomor 11 Tahun 2017). Potensi disharmoni ini dapat merugikan ASN. Oleh karena itu Pasal 9 PP ini perlu diselaraskan dengan ketentuan Pasal 254 ayat (1) PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen ASN dimana kewajiban menyampaikan surat pengunduran diri</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>dilakukan saat pegawai ybs. sudah ditetapkan sebagai calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD. Oleh karena itu Bunyi pasal perlu diubah menjadi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Aparatur sipil negara menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, atau Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota pada saat ditetapkan sebagai bakal calon anggota DPR, anggota DPD, atau anggota DPRD. 2) Surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat pengunduran diri kepada pejabat pembina kepegawaian. 3) Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. 4) Aparatur sipil negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak lagi memiliki status beserta hak dan kewenangannya sejak ditetapkan sebagai calon dalam daftar calon tetap. 	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
5.	<p>Pasal 16 operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPRD.</p> <p>2) Surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti penyampaian surat pengunduran diri kepada pejabat yang berwenang.</p> <p>3) Pengajuan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>4) ...</p>	Disharmoni Pengaturan	kewajiban	Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)	<p>Pada Pasal ini, hanya disebutkan bahwa pelaksana operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa menyampaikan surat pengunduran diri saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPD saja. Padahal terdapat kemungkinan seorang pelaksana operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa hendak mendaftar menjadi calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal seperti ini, tidak terdapat kewajiban bagi pelaksana operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa untuk menyampaikan surat pengunduran diri apabila mencalonkan diri sebagai calon anggota DPR atau DPRD. Dalam rumusan pasal sebelum-sebelumnya, frasa yang digunakan selalu lengkap yakni "bakal calon anggota DPR, DPRD, dan DPD". Kewajiban yang dibebankan kepada pelaksana operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa dalam pasal ini bertentangan dengan tujuan dari peraturan ini dan juga pengaturan yang terdapat dalam pasal-pasal lainnya.</p>	<p>Ubah Bunyi Pasal 16 ayat (1) diubah menjadi: Pelaksana operasional, penasihat, atau karyawan badan usaha milik desa menyampaikan surat pengunduran diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) kepada Komisi Pemilihan Umum pada saat mendaftar sebagai bakal calon anggota DPR, atau DPRD.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
6.	<p>Pasal 18</p> <p>1) ...</p> <p>2) Aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, karyawan atau pejabat badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah harus mengundurkan diri apabila mencalonkan diri sebagai Presiden atau Wakil Presiden.</p> <p>3) ...</p> <p>4) Pejabat negara, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, karyawan atau pejabat badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah yang mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2)</p>	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	<p>Pengaturan mengenai kewajiban yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)</p>	<p>Dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4), tidak dibebankan kewajiban pada karyawan atau pejabat badan usaha milik desa untuk mengundurkan diri apabila mencalonkan diri sebagai Presiden atau Wakil Presiden. Padahal jika dilihat pada pasal-pasal sebelumnya, yakni yang mengatur mengenai kewajiban mengundurkan diri bagi calon anggota DPR, DPD, atau DPRD, pelaksanaan operasional, penasihah, atau karyawan badan usaha milik desa termasuk yang terkena kewajiban mengundurkan diri dari jabatannya ketika hendak berpolitik praktis. Tidak jelas mengapa pada Pasal 18 ini karyawan dan pejabat badan usaha milik desa tidak dibebankan kewajiban yang serupa. Hal ini menjadi tidak konsisten dengan pengaturan yang sebelumnya telah dibangun. Sebaliknya, karyawan dan pejabat badan usaha milik desa juga disebutkan pada pasal ini karena badan usaha milik desa pun anggarannya bersumber dari pada negara. Oleh karena itu Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4) perlu diubah agar mencantumkan pula karyawan dan pejabat badan usaha milik desa.</p>	Ubah

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	tidak dapat mengajukan pengaktifan kembali.				<p>Oleh karena itu perlu mengubah Pasal 18 ayat (2) dan ayat (4)</p> <p>Pasal 18 ayat (2) menjadi:</p> <p>(2) Aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, karyawan atau pejabat badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa harus mengundurkan diri apabila mencalonkan diri sebagai Presiden atau Wakil Presiden</p> <p>Sedangkan Pasal 18 ayat menjadi:</p> <p>(4) Pejabat negara, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, karyawan atau pejabat badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa yang mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak dapat mengajukan pengaktifan kembali.</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
7.	<p>Pasal 28</p> <p>1) Ketentuan mengenai tata cara pengunduran diri aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, anggota dewan komisaris, anggota dewan pengawas, atau karyawan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 15 berlaku secara mutatis mutandis terhadap ketentuan tata cara pengunduran diri aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, anggota dewan komisaris, anggota dewan pengawas, atau</p>	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	<p>Pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan setingkat, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda</p>	<p>Ketentuan dalam Pasal 28 berlaku mutatis mutandis dengan ketentuan Pasal 9 sampai dengan Pasal 15. Dengan demikian persoalan yang sama, yang dijumpai pada Pasal 9 PP ini yang mengatur mengenai mekanisme pengunduran diri ASN apabila menjadi calon anggota DPR, anggota DPD, dan DPRD, dijumpai juga pasal ini. Persoalan yang terjadi adalah adanya perbedaan timing pengajuan pengunduran diri yang diatur dalam PP ini dengan yang diatur dalam PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen ASN di mana pada PP Manajemen ASN, pengajuan pengunduran diri disampaikan saat ASN yang bersangkutan telah ditetapkan sebagai calon, sedangkan PP ini mengatur bahwa pengajuan pengunduran diri disampaikan saat mendaftarkan (sebelum ditetapkan).</p>	<p>Tetap Pasal ini tidak perlu diubah asalkan ketentuan pasal 9 telah diselaraskan dengan PP Nomor 11 Tahun 2017.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	karyawan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah yang mencalonkan diri sebagai Presiden atau Wakil Presiden.					
8.	<p>2) ...</p> <p>Pasal 29</p> <p>1) Gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, atau wakil walikota yang akan dicalonkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebagai calon Presiden atau calon Wakil Presiden harus meminta izin kepada Presiden.</p> <p>2) Presiden memberikan izin atas permintaan gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, atau wakil walikota dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari setelah menerima surat</p>	Kajelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, kata istilah, kata	Ketepatan	<p>Pasal ini mengatur bahwa Gubernur, wakil gubernur, walikota, wakil walikota, bupati, atau wakil bupati harus meminta izin kepada Presiden untuk dicalonkan sebagai Presiden atau Wakil Presiden. Ketika frasa yang digunakan adalah "meminta izin", maka berarti terdapat dua kemungkinan yaitu: Presiden mengabdikan atau menolak permintaan izin tersebut.</p> <p>Pengaturan dalam ayat (2) dan (3) kemudian mengatur mengenai pemberian izin dari Presiden dan pasal (3) bahkan menegaskan bahwa apabila izin belum diberikan dalam rentang waktu yang diatur dalam ayat (2), izin dianggap telah diberikan. Setelah itu tidak diatur kemungkinan bahwa permintaan izin tersebut dapat ditolak oleh Presiden.</p> <p>Ditinjau dari relasi ketatanegaraan antara Presiden dengan gubernur, wakil gubernur,</p>	<p>Ubah Frasa "meminta izin" perlu diganti dengan istilah lain yang lebih tepat misalnya: menyampaikan pemberitahuan atau melaporkan.</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>3) Dalam hal Presiden belum memberikan izin dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), izin dianggap sudah diberikan.</p> <p>4) Surat permintaan izin gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, atau wakil walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Komisi Pemilihan Umum oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagai dokumen persyaratan calon Presiden atau calon Wakil Presiden.</p>				<p>walikota, wakil walikota, bupati, atau wakil bupati, memang Presiden tidak punya "hak" untuk menghalangi para kepala daerah jika mereka hendak mencalonkan diri menjadi presiden atau wakil presiden. Penggunaan frasa "meminta izin" di sini menjadi kurang tepat, karena sebetulnya Presiden tidak punya kewenangan menolak permintaan izin tersebut sebagaimana ditunjukkan juga oleh pengaturan di ayat (2) dan (3) pasal ini. Maka perlu dilakukan perubahan agar bunyi pasal ini menjadi lebih tepat dan tegas.</p>	

3. Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

Dari hasil analisis dan evaluasi terhadap PP 105/2018 ini, secara umum direkomendasikan adanya perubahan terhadap beberapa pasal. Ditinjau dari Dimensi Disharmoni Pengaturan dan Kejelasan Rumusan terdapat beberapa temuan pasal yang berpotensi menimbulkan masalah. Temuan masalah tersebut ada pada Pasal 14, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 29 dan Pasal 30 yang menggunakan definisi 'bantuan hukum' sebagai salah satu tugas dan fungsi dari kesekjenan di KPU. Di samping pengaturan tersebut berpotensi disharmoni dengan istilah 'bantuan hukum' dalam UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, juga dalam rumusannya tidak menjelaskan secara tegas siapa *adresat* yang dituju dari bantuan hukum itu sendiri, apakah hanya bagi pegawainya atau yang lainnya. Sedangkan Pasal 4 dan Pasal 5 dari Dimensi Disharmoni antara tugas dan fungsi kesekjenan KPU yang menjalankan perbantuan penyusunan program dan anggaran pemilu. Ketujuh temuan masalah ini sifatnya minor, artinya dari tujuh rekomendasi perubahan ini tidak berdampak signifikan terhadap pelaksanaan PP 105/2018 ini. Oleh karenanya berdasarkan jumlah temuan dan dampaknya, rekomendasi terhadap perubahan PP ini tidak masuk dalam kategori yang mendesak.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	<p>Pasal 4 Sekretariat Jenderal KPU mempunyai tugas: a. membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu;</p> <p>Pasal 5 Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Sekretariat Jenderal KPU menyelenggarakan fungsi: a. menyusun rencana dan program kerja serta laporan kegiatan KPU;</p>	Disharmoni Pengaturan	Kewenangan	<p>Pengaturan mengenai kewenangan yang tidak konsisten/saling bertentangan antar pasal (dalam peraturan yang sama)</p>	<p>Dalam Pasal 5 huruf a disebutkan bahwa salah satu fungsi Sekjen KPU adalah penyusunan rencana dan program kerja serta laporan kegiatan KPU, sementara itu dalam Pasal 4 tugas Sekjen KPU adalah membantu penyusunan program dan anggaran Pemilu, di sinilah muncul disharmoni antara pasal 4 dan Pasal 5. Hal ini berpotensi terjadi tumpang tindih kewenangan dimana seharusnya kewenangan untuk penyusunan tersebut adalah sepenuhnya ada di KPU, sedangkan Sekjen KPU hanya membantu penyusunan program dan anggaran pemilu.</p>	<p>Ubah . Sebaiknya dalam pasal 5 disusun “menjalankan perbantuan penyusunan rencana dan program kerja dan laporan Kegiatan KPU” .</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2.	<p>Pasal 14 Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Deputi Bidang Dukungan Teknis menyelenggarakan fungsi:</p> <p>c. fasilitasi penyusunan Rancangan Peraturan dan Keputusan KPU serta pemberian bantuan hukum;</p>	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Ketegasan	<p>Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 14, disebutkan salah satu tugas dan fungsi (tusi) dari Sekjen KPU cq. Deputi Dukungan Teknis adalah memberikan bantuan hukum. Sebaiknya ketentuan mengenai pemberian bantuan hukum ini dituangkan lebih spesifik dan tegas, adressatnya. Misalnya bantuan hukum bagi pegawai dan/atau ketua/anggota KPU yang berhadapan dengan hukum. Karena jika tidak disebutkan bantuan hukum kepada siapa, rujukannya akan menggunakan definisi bantuan hukum yang diatur dalam Undang-Undang 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (UU Bankum).</p> <p>Memang, pada umumnya salah satu tugas dan fungsi dari biro-biro hukum atau bagian-bagian hukum baik pada Kementerian, Lembaga, maupun pemda, adalah memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang mengalami masalah hukum dalam rangka pelaksanaan tugasnya. Namun, hal ini juga menjadi catatan, bahwa sejak diterbitkannya UU Bankum, maka definisi Bantuan hukum yang tercantum dalam UU Bankum, menjadi terkait dengan tugas pada masing-masing biro/bagian hukum masing-masing lembaga. Sedangkan tusi sekretariat</p>	Ubah Perlu mencantumkan addressatnya secara tegas

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
3.	Pasal 23 Pasal 24	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Kejelasan	<p>KPU Provinsi dan Sekretariat Kab/Kota, tidak termasuk memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang berhadapan dengan hukum. Hal ini perlu dipertimbangkan, karena baik tugas KPU, KPU Prov maupun KPU Kab/Kota sama-sama memiliki potensi resiko yang mengakibatkan petugasnya berhadapan dengan hukum. Dalam UU Bankum, disebutkan bahwa yang dimaksud bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum (Pasal 1 angka 1), dan yang dimaksud penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. (Pasal 1 angka 2).</p>	<p>Ubah Perlu penambahan tusi sekretariat KPU Provinsi untuk memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang berhadapan dengan hukum</p>
					<p>Pada umumnya salah satu tugas dan fungsi dari biro-biro hukum atau bagian-bagian hukum baik pada Kementerian, Lembaga, maupun pemda, adalah memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang mengalami masalah hukum dalam rangka pelaksanaan tugasnya. Namun, hal ini juga menjadi catatan, bahwa sejak diterbitkannya UU Bankum, maka definisi Bantuan hukum yang tercantum dalam UU Bankum, menjadi terkait dengan tugas pada masing-masing2 biro/bagian hukum pada masing-</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
4.	Pasal 29 Pasal 30	Kejelasan Rumusan	Penggunaan bahasa, istilah, kata	Kejelasan	<p>masing lembaga. Oleh karenanya, dalam pengaturan terkait Tusi kesekjenan, perlu disebutkan dengan jelas pihak mana yang dapat diberikan bantuan hukum, yaitu para pegawainya yang berhadapan dengan hukum. Dengan demikian penganggaran dibebankan pada Kesekjenan masing-masing, terlepas dari penganggaran yang diatur dalam UU Bankum. Sedangkan tusi sekretariat KPU Provinsi (dalam Pasal 23,dan Pasal 24), tidak termasuk memberikan bantuan hukum. Hal ini perlu dipertimbangkan, karena baik tugas KPU, KPU Prov maupun KPU Kab/kota sama-sama memiliki potensi resiko yang mengakibatkan petugasnya berhadapan dengan hukum.</p> <p>Pada umumnya salah satu tugas dan fungsi dari biro-biro hukum atau bagian-bagian hukum baik pada Kementerian, Lembaga, maupun pemma, adalah memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang mengalami masalah hukum dalam rangka pelaksanaan tugasnya. Namun, hal ini juga menjadi catatan, bahwa sejak diterbitkannya UU Bankum, maka definisi Bantuan hukum yang tercantum dalam UU Bankum, menjadi terkait dengan tugas pada masing-masing biro/bagian hukum pada</p>	Ubah perlu penambahan tusi sekretariat KPU Kab/kota untuk memberikan bantuan hukum bagi pegawainya yang berhadapan dengan hukum

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>masing-masing lembaga. Oleh karenanya, dalam pengaturan terkait Tusi kesekjenan, perlu disebutkan dengan jelas pihak mana yang dapat diberikan bantuan hukum, yaitu para pegawainya yang berhadapan dengan hukum. Dengan demikian penganggaran dibebankan pada Kesekjenan masing-masing, terlepas dari penganggaran yang diatur dalam UU Bankum. Sedangkan tusi sekretariat KPU Provinsi (dalam Pasal 23,dan Pasal 24) , tidak termasuk memberikan bantuan hukum. Hal ini perlu dipertimbangkan, karena baik tugas KPU, KPU Prov maupun KPU Kab//Kota sama-sama memiliki potensi resiko yang mengakibatkan tugasnya berhadapan dengan hukum.</p>	

4. **Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota**

Peraturan Presiden ini merupakan turunan langsung dari Pasal 152 UU No. 7/2017 tentang Pemilihan Umum. Seperti yang tertera pada judul peraturan, Perpres ini mengatur mengenai tugas, fungsi, wewenang, organisasi, dan tata kerja Bawaslu baik di tingkat pusat maupun di daerah. Analisis dan Evaluasi Hukum terhadap Perpres ini lebih menyoroti dari segi efektivitas organisasi Bawaslu, secara normatif tidak terdapat hal yang secara signifikan bermasalah. Terdapat beberapa hal terkait kapita selekta atau permasalahan terpilih dalam Perpres Bawaslu ini (disusun berdasarkan hasil FGD yang telah dilakukan di BPHN):

- 1) Bahwa organisasi Bawaslu dewasa ini dianggap semakin gemuk, dan struktur semakin panjang;
- 2) Terdapat pertentangan fungsi dari Bawaslu itu sendiri, yaitu:
 - a. Fungsi pengawasan dengan fungsi memutus pelanggaran administrasi;
 - b. Fungsi pengawasan dengan fungsi penyelesaian sengketa;
 - c. Dalam hal tertentu, Bawaslu juga melakukan pengabaian prinsip penegakkan hukum dikarenakan adanya konflik kepentingan

Permasalahan lain yang merupakan tantangan tersendiri bagi Bawaslu dewasa ini, yaitu¹⁰²: *Pertama*, terkait *Capacity Building* dari Bawaslu di tingkat daerah. Bahwa penguatan struktur kelembagaan pengawas pemilu tidak hanya sekedar peningkatan peran dan fungsi pengawas saja, tetapi juga memberikan efek positif terhadap aspek psikologis pada pengawas di daerah, yang selama ini memiliki masalah “krisis” kepercayaan diri dengan fungsi dan kewenangannya. *Kedua*, yaitu pertarungan kepercayaan publik Bawaslu, dimana dengan kewenangannya tersebut yang semakin besar, Bawaslu maka hal tersebut diikuti juga dengan ekspektasi public terhadap peran lembaga tersebut dalam

¹⁰² Muhammad Ja'far, “Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu,” *Madani Legal Review*, Vol. 2 No. 1 (2018): 67-69.

mengawal pelaksanaan pesta demokrasi di Indonesia. *Ketiga*, revitalisasi tanggung jawab fungsional sekretariat, yang selama ini terdapat anggapan bahwa dinamika eksternal pada *event* politik adalah tantangan terberat yang dihadapi Bawaslu. Namun sesungguhnya dinamika pada internal lah yang lebih berat dan menguras energi. Apabila mencermati berbagai keputusan DKPP terhadap penyelenggaraan pemilu di daerah terutama di jajaran Bawaslu/Panwaslu, ternyata tidak saja menjatuhkan vonis kepada komisioner tetapi juga para staf pegawai Bawaslu. Hal ini tentu menggambarkan adanya beberapa persoalan di internal Bawaslu. *Keempat*, birokrasi di sekretariat Bawaslu di daerah masih didominasi oleh staf pegawai yang diperbantukan oleh pemerintah daerah otonom, dimana hal ini membuka celah besar bagi aktor politik untuk memanfaatkannya demi kepentingan politik.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Judul	Efektivitas Pelaksanaan PUU	Aspek Koordinasi kelembagaan/tata organisasi	Pembagian kewenangan dan tugasnya jelas.	<p>Pada dasarnya Perpres ini mengatur mengenai struktur kelembagaan dari Bawaslu, baik tingkat pusat maupun daerah. Secara umum, berdasarkan hasil diskusi Pokja dan Focus Group Discussion dengan beberapa Narasumber yang diselenggarakan oleh BPHN pada bulan Agustus 2020, dapat disimpulkan beberapa catatan terkait efektivitas Perpres Bawaslu ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bahwa menurut riset yang dilakukan oleh Perludem, bahwa organisasi Bawaslu dewasa ini dianggap semakin gemuk, dan struktur semakin panjang; 2. Terdapat pertentangan fungsi dari Bawaslu itu sendiri, yaitu (Anggraini: 2020, 8): <ol style="list-style-type: none"> a. Fungsi pengawasan dengan fungsi memutus pelanggaran administrasi; b. Fungsi pengawasan dengan fungsi penyelesaian sengketa; c. Dalam hal tertentu, Bawaslu juga melakukan pengabaian prinsip penegakkan hukum dikarenakan adanya konflik kepentingan (bandingkan dengan ICW et.al "Evaluasi Satu Tahun Penyelenggaraan 	Ubah kelembagaan Bawaslu

No Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				<p>Pemilu KPU dan Bawaslu Periode 2017-2022", hlm. 4-5);</p> <p>Terkait hal ini, Titi Anggraini selaku Direktur Eksekutif dari Perludem, memberikan rekomendasi yaitu perlunya rekonstruksi dari Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Dalam hal ini rekonstruksi satu kesatuan fungsi. Titi beranggapan bahwa pada dasarnya tidak mungkin lembaga yang menjalankan fungsi pengawasan, di satu sisi juga menjadi lembaga yang melakukan fungsi "pemutus"/hakim. Permasalahan lainnya yang dapat diungkapkan adalah terkait hubungan Relasi Lembaga Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu dan DKPP). Bahwa berdasarkan pemaparan dari Ferry Kurnia Rizkiyansyah selaku Direktur Eksekutif Netgrit, terkait hal ini terdapat beberapa faktor (Rizkiyansyah: 2020, 13):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Faktor personal: Relasi antar ketiga lembaga penyelenggara Pemilu bermasalah disebabkan persoalan personal yang kemudian terbawa dalam sikap dan relasi kelembagaan; 2. Faktor komunikasi: Di sejumlah daerah relasi ketiga lembaga penyelenggara Pemilu memburuk karena lemahnya komunikasi antar lembaga, khususnya antara KPU dan Bawaslu. 3. Faktor regulasi: Seringkali regulasi atau peraturan kepemiluan memunculkan pengaturan baru khususnya 	

No Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
				<p>terkait kewenangan yang kemudian memicu masalah di lapangan:</p> <p>Salah satu contoh yang mengemuka dalam Pemilu 2019 adalah ketika UU Pemilu memberi wewenang baru penangan pelanggaran administrasi pemilu kepada Bawaslu tanpa norma batas waktu yang defenitif. Dalam praktiknya, ada sejumlah putusan pelanggaran administrasi Bawaslu terbit setelah melewati tahapan penetapan pemilu nasional dan putusan tersebut berdampak pada perubahan hasil perolehan suara Parpol atau Calon, yang kemudian tindaklanjutnya menjadi problematik bagi KPU.</p> <p>Achmadudin Rajab (BK-DPR RI) juga menambahkan, bahwa ukuran keberhasilan Bawaslu, adalah harus dapat dibuktikan dengan hasil-hasil pengawasan tahapan dan non-tahapan Pemilu serta dalam bentuk lainnya, yang seluruhnya dapat dibuktikan dalam rupa-rupa laporan angka, keputusan/putusan, kebijakan, dan bentuk-bentuk lain yang dapat diverifikasi. Sebagai bagian dari lembaga negara, pokok hasil kerja haruslah konkret, dapat dibuktikan, dan tidak bersifat abstraktif (Rajab: 2020, 34 bandingkan juga dengan pemaparan dari Wawan Ichwanuddin ("Penguatan Kelembagaan Penyelenggara Pemilu": 2020, hlm.6) bahwa mayoritas responden (di atas 80%) menganggap penyelenggara pemilu, dalam hal ini KPU dan Bawaslu dan jajarannya telah menyelenggarakan pemilu dengan baik).</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<p>Salah satu kewenangan Bawaslu mengenai penanganan pelanggaran Pidana Pemilu, tidak berjalan efektif. Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang selama berjalan tidak memberikan manfaat (Rajab: 2020, 35). Lembaga pengawasan Pemilu tidak perlu terlembagakan. Biarlah pengawasan Pemilu dilakukan oleh semua pihak. Pengawasan Pemilu tidak perlu terlembagakan. Pemantau Pemilu bisa didorong untuk mengisi “ruang-ruang” jikalau dibutuhkan adanya pengawasan. Lebih lanjut lagi, peran serta partisipasi masyarakat tidak bisa terkendikan dengan sekedar hanya partisipasi di bilik suara ketika penyaluran hak pilih melalui Pemilu/Pilkada. Partisipasi masyarakat dalam demokrasi yang sehat selain adanya partisipasi masyarakat sebagai, juga memilih memerlukan juga partisipasi lain yang aktif misalnya di sebagai pemantau. Sejalan dengan pendapat Titi Anggraini, Achmadudin Rajab juga berpendapat, apabila Bawaslu dapat ditransformasi menjadi suatu badan/lembaga peradilan pemilu, dan kewenangan pengawasannya dilepaskan karena pengawasan diberikan ke masyarakat dalam hal ini bisa dilakukan juga oleh Pemantau (tidak perlu pengawasan Pemilu secara terlembagakan).</p>	

5. Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum

Perpres ini merupakan amanat dari Pasal 165 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Setelah dilakukan analisis dan evaluasi terhadap peraturan presiden ini, ditemukan beberapa catatan. Salah satunya adalah terkait kedudukan kesekretariatan dan anggaran DKPP yang berada di bawah Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang merupakan institusi langsung dibawah Presiden selaku eksekutif. Hal ini berpotensi adanya benturan konflik kepentingan, dan intervensi politik anggaran dan personel. Beberapa permasalahan lain yang dapat diungkapkan adalah, dua diantaranya yakni, kesalahan dalam pelaksanaan putusan DKPP, dan dipermasalahkannya kinerja Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) disaat Mahkamah Konstitusi (MK) tak mempermasalahkan kinerja kedua lembaga di persidangan sengketa hasil, yang diungkapkan oleh Kaka Suminta (Sekretaris Jenderal Komite Independen Pemantau Pemilihan (KIPP))¹⁰³.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (lihat halaman berikutnya).

¹⁰³ Amalia Salabi, "Ada Masalah di DKPP," *Rumahpemilu.org* (2019) <https://rumahpemilu.org/ada-masalah-di-dkpp/> (diakses pada tanggal 1/12/2020).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	<p>Pasal 9 Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, fungsi, susunan organisasi, dan tata kerja Sekretariat DKPP diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah mendapat persetujuan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara.</p> <p>Pasal 16 1) Sekretaris DKPP diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri atas usul Ketua DKPP.</p>	<p>Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan</p>	<p>Aspek Dampak Pelaksanaan Peraturan</p>	<p>Dampak sosial masyarakat</p>	<p>Ketentuan pasal-pasal perpres ini mengatur mengenai kedudukan sekretariat DKPP serta pendanaan/ penganggarannya berada di bawah Kementerian Dalam Negeri. Hal ini sebagaimana diamanatkan oleh UU 7/2017 tentang Pemilu. Sebelumnya kesekretariatan DKPP ada di bawah Bawaslu. Namun dengan lahirnya UU 7/2017 terdapat pengalihan kewenangan Bawaslu kepada Kementerian Dalam Negeri terkait kedudukan Sekretariat DKPP, yang meliputi: personil, pendanaan, sarana dan Prasarana serta dokumen. Untuk menindaklanjuti Pasal 9 Perpres ini, Kementerian Dalam Negeri kemudian menerbitkan Permendagri Nomor 10 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat DKPP. Terkait kedudukan sekretariat dan penganggaran DKPP yang sebelumnya berada satu atap dengan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) menjadi perhatian beberapa pihak terkait. Perkumpulan untuk Pemilu dan</p>	<p>Tetap Perlu klarifikasi dalam perubahan ketentuan mengenai kedudukan sekretariat DKPP yang</p>

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
2)	<p>Kepala Bagian dan Kepala Subbagian diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri atas usul Sekretaris DKPP.</p> <p>Pasal 17</p> <p>1) Pegawai Sekretariat DKPP dapat berstatus pegawai Negeri Sipil dan/atau Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.</p> <p>2) Pegawai sekretariat DKPP diangkat dan diberhentikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atas usul Sekretaris DKPP.</p>				<p>Demokrasi (Perludem) memberikan kritik terhadap kedudukan sekretariat dan anggaran DKPP di bawah Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yang merupakan institusi langsung dibawah Presiden selaku eksekutif. Hal ini berpotensi adanya benturan konflik kepentingan, dan intervensi politik anggaran dan personel.</p> <p>Sementara DKPP sebagai penyelenggara pemilu seharusnya mandiri atau independen untuk menghindari benturan konflik kepentingan. Kemandirian ini harus tercermin dari tata kelola personel maupun anggaran. Konteks kemandirian ini secara substansial disorot khususnya dari desain konstitusional kelembagaan penyelenggaraan pemilu menurut Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945 (https://nasional.republika.co.id/berita/q1b6pn335/perludem-kritik-sekretariat-dkpp-di-bawah-kemendagri). Selain itu Komisi II DPR RI juga berpendapat bahwa keberadaan Sekretariat DKPP yang belum sesuai amanat konstitusi yakni Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu dan DKPP) yang mandiri, memunculkan berbagai kekhawatiran. Salah satu kekhawatirannya adalah intervensi dalam</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>Pasal 18</p> <p>Segala pendanaan yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang Sekretariat DKPP bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pada Bagian Anggaran Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.</p> <p>Pasal 19</p> <p>1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsi, DKPP dapat dibantu oleh tenaga ahli.</p> <p>2) Tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak 15 (lima belas) orang.</p> <p>3) Tenaga ahli berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Ketua dan Anggota DKPP dan secara administratif dikoordinasikan oleh Sekretaris DKPP.</p>				<p>pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang penegakan kode etik penyelenggara pemilu (https://dkpp.go.id/bernad-sekretariat-dkpp-tidak-pernah-diintervensi-baik-secara-substansi-maupun-teknis-oleh-kemendagri/).</p> <p>Kekhawatiran beberapa kalangan terkait perubahan arah kebijakan dalam hal kedudukan sekretariat DKPP sebagaimana diatur dalam UU Pemilu maupun Perpres ini perlu dicermati. Perlu ditelusuri/dilihat kembali dalam naskah akademik UU Pemilu dan data dukung lainnya untuk mengetahui dasar pertimbangan dilakukannya perubahan ketentuan ini. Selain itu perlu informasi lebih lanjut dari DKPP bagaimana pelaksanaan dari peraturan yang baru ini, apakah terdapat hambatan dalam pelaksanaannya. Sebagai tambahan diperlukan juga pandangan akademisi/pakar mengenai perubahan kebijakan ini.</p>	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	<p>4) Tenaga ahli diberhentikan oleh Sekretaris DKPP atas usulan Ketua dan/atau Anggota DKPP.</p> <p>5) Ketentuan mengenai tenaga ahli di lingkungan DKPP diatur dengan Peraturan DKPP setelah mendapat persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.</p>					

6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Dari hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan KPU Nomor 11 tahun 2018 ini, diperoleh kesimpulan bahwa terdapat permasalahan pengaturan tentang pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan. Temuan permasalahan yang dibahas tersebut merupakan permasalahan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu direkomendasikan perubahan terhadap Pasal 11 Peraturan KPU Nomor 11 tahun 2018 ini. Adapun rekomendasi perubahan pengaturan tersebut masuk dalam kategori tidak mendesak.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	<p>Pasal 11</p> <p>1) Pantarlih dibentuk untuk melakukan pendaftaran dan pemutakhiran data Pemilihan.</p> <p>2) Pantarlih dapat berasal dari perangkat kelurahan/desa atau sebutan lain, Rukun Warga, Rukun Tetangga atau nama lain, dan/atau warga masyarakat.</p> <p>3) Pantarlih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh PPS.</p> <p>4) Pantarlih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 1 (satu) orang untuk setiap TPS.</p>	Efektivitas Pelaksanaan PUU	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Kepastian hukum penting dalam hal pemutakhiran data yang tetap dan tidak hanya dibentuk saat pelaksanaan Pemilu saja.	Pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan berarti daftar pemilih tersebut diperbarui secara berkelanjutan, baik pada saat pelaksanaan pemilu maupun pasca pemilu. Perlu nya pemutakhiran data yang tetap dan tidak hanya dibentuk saat pelaksanaan Pemilu saja.	Ubah Pantarlih, PPS, dan PPK dibentuk hanya saat pelaksanaan pemilu saja. Keterbatasan ini tentu saja membuat KPU Kabupaten/Kota tidak dapat melaksanakan proses pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan. Padahal, pemutakhiran daftar pemilih berkelanjutan diperlukan untuk menjamin hak pilih warga negara dalam pemilu sekaligus memastikan akurasi daftar pemilih.

7. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu

Dari hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan KPU Nomor 3 tahun 2019 ini, diperoleh kesimpulan bahwa pelaksanaan perhitungan suara masih menjadi kendala di lapangan. Temuan permasalahan yang dibahas pada Peraturan KPU Nomor 3 tahun 2019 ini adalah permasalahan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu direkomendasikan perubahan terhadap Pasal 48 Peraturan KPU Nomor 3 tahun 2019 dengan mengubah pengaturan tentang penghitungan suara agar dilakukan secara elektronik. Adapun rekomendasi perubahan pengaturan tersebut masuk dalam kategori mendesak.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	<p>Pasal 48</p> <p>1) Rapat Penghitungan Suara dihadiri oleh Saksi dan/atau Pengawas TPS.</p> <p>2) Sebelum rapat Penghitungan Suara di TPS, anggota KPPS mengatur sarana dan prasarana yang diperlukan dalam Penghitungan Suara.</p> <p>3) Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:</p> <p>a. pengaturan tempat rapat Penghitungan Suara di TPS, termasuk pengaturan papan atau tempat untuk memasang formulir Model C1.Plano-PPWP, Model C1.Plano-DPR, Model C1.Plano-DPD, Model C1.Plano-DPRD Provinsi, dan Model C1.Plano-DPRD Kab/Kota;</p> <p>b. tempat duduk KPPS, Saksi, Pengawas TPS, Pemilihan, Pemantau Pemilu, dan Masyarakat;</p> <p>c. alat keperluan administrasi;</p>	Efektivitas Pelaksanaan POU	Aspek Teknologi Penunjang Pelayanan	Ketersediaan data yang lengkap dan terdigitalisasi.	Proses penghitungan suara di TPS sangat lama, hingga sampai 2 hari. Padahal waktu penghitungan suara telah ditambah waktunya 12 jam tanpa jeda setelah berakhirnya hari pemungutan suara. Hal tersebut sesuai dengan Putusan MK, namun ternyata hal ini masih belum cukup di lapangan. Lamanya proses penghitungan suara ini kemudian berdampak kepada pengawas TPS yang tidak mengikuti proses penghitungan suara di TPS sampai selesai. Lamanya penghitungan suara tersebut setidaknya disebabkan karena 2 faktor, yakni: 1. Tidak maksimalnya bimbingan teknis yang diberikan sehingga petugas PPS tidak mengantisipasi adanya pemilihan tambahan yang tidak mendapatkan seluruh jenis	Ubah Penghitungan suara sebaiknya dilakukan secara elektronik disertai dengan pemberian bimbingan yang cukup bagi petugas

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	d. formulir Penghitungan Suara di TPS; e. sampul kertas/kantong plastik pembungkus; f. segel; g. kotak suara yang ditempatkan di dekat meja ketua KPPS serta menyiapkan kuncinya; dan h. peralatan TPS lainnya. 4) ... 5) ...				surat suara. Sehingga penghitungan suara sering diulang karena dugaan adanya selisih jumlah suara. 2. Banyaknya formulir yang harus diisi, yakni ada 23 jenis formulir yang setidaknya total jumlahnya sekitar 100 halaman formulir. Serta salinan formulir C1 sebanyak 5 rangkap.	

8. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu

Dari hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2018 ini, diperoleh kesimpulan bahwa terdapat permasalahan logistik pemilu yang disebabkan karena adanya persoalan distribusi logistik pemilu dan bencana alam. Temuan permasalahan yang dibahas pada Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2018 ini adalah permasalahan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Namun terhadap permasalahan tersebut tidak direkomendasikan perubahan atau pencabutan pengaturan, melainkan perbaikan tata kelola pendistribusian logistik.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum
Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan
Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 29 ayat 6 Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggaraan Pemilu di luar negeri dilakukan oleh Sekretariat Jenderal KPU, Kelompok Kerja Pemilu Luar Negeri, dan PPLN.	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek Anggaran dan Sarana Prasarana	Akuntabilitas pengelolaan anggaran dan sarana prasarana	Permasalahan logistik pemilu juga menjadi permasalahan krusial dalam pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019. Berdasarkan data yang dirilis KPU terdapat 2.249 tempat pemungutan suara (TPS) yang harus melaksanakan pemungutan suara susulan. Pemungutan suara susulan tersebut diantaranya disebabkan karena adanya persoalan distribusi logistik pemilu dan bencana alam. Bentuk permasalahan logistik penyelenggaraan Pemilu 2019 adalah masalah logistik tidak tepat sasaran dan logistik tidak tepat waktu. Contoh bentuk permasalahan logistik yang ditemukan di dalam negeri adalah permasalahan logistik di Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan temuan hasil pengawasan logistik bawasl provinsi jawa barat ditemukan sejumlah permasalahan berikut: <ul style="list-style-type: none"> ● Keterlambatan surat suara sampai ke TPS (melebihi jam 7 pagi) sebanyak 203 kasus, ● Kekurangan surat suara pada saat pencoblosan sebanyak 123 kasus, Surat suara tertukar sebanyak 75 kasus, ● Kekurangan C1 Plano sebanyak 31 kasus, ● Kekurangan Formulir Model C1 sebanyak 7 kasus, 	Tetap Perlu perbaikan tata kelola pendistribusian logistik.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					<ul style="list-style-type: none"> ● C1 Pleno bertukar sebanyak 41 kasus¹⁰⁴. Sedangkan contoh bentuk permasalahan logistik yang ditemukan di luar negeri adalah adanya kasus salah kirim surat suara untuk Hong Kong. Empat kotak berisi ribuan surat suara nyasar ke Malaysia dan Filipina. Sebaiknya, 2.400 surat suara Pilpres untuk Filipina dan Malaysia salah terkirim ke Hong Kong. Salah kirim juga terjadi pada surat suara yang semestinya dikirim ke Darwin, Australia, justru tiba di Singapura¹⁰⁵. 	

¹⁰⁴ Perludem, *Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu Ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu* (Jakarta: Perludem) hlm. 90.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 93.

9. Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu

Dari hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap Sentra Penegakan Hukum Terpadu sebagaimana diatur pada Perbawaslu 31/2018 ini, diperoleh kesimpulan bahwa efektivitas pelaksanaan fungsi Sentra Penegakan Hukum Terpadu cukup rendah. Oleh karena itu direkomendasikan pencabutan pasal-pasal yang mengatur tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu, termasuk pencabutan Perbawaslu 31/2018 ini. Temuan permasalahan yang dibahas pada Perbawaslu 31/2018 ini adalah permasalahan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan, yang mencakup keseluruhan pengaturan tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu ini. Adapun berdasarkan dampaknya, rekomendasi pencabutan Perbawaslu 31/2018 ini tidak masuk dalam kategori yang mendesak.

Berikut ini matrik temuan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (lihat halaman berikutnya).

Matrik Analisis Dan Evaluasi Hukum
Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	-	Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan	Aspek operasional atau tidaknya peraturan	Pengaturan dalam peraturan tidak dapat dilaksanakan secara efektif	Berdasarkan data yang diterbitkan oleh Bawaslu, pada pemilihan umum serentak tahun 2019, terdapat 2.798 dugaan pelanggaran pidana, selanjutnya dari hasil penanganan pelanggaran tersebut ditemukan sebanyak 582 pelanggaran pidana. Bawaslu juga mencatat bahwa Sentra Gakkumdu berhasil menangani sebanyak 345 perkara pelanggaran pidana yang berujung pada putusan pidana pemilu. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa efektivitas penanganan pelanggaran pidana pada Sentra Gakkumdu terhadap jumlah pelanggaran yang tercatat adalah sebesar 59,27%. Sedangkan apabila dibandingkan dengan jumlah dugaan pelanggaran pidana yang tercatat, maka efektivitas penanganan pelanggaran pidana pada Sentra Gakkumdu adalah sebesar 12,33%.	Cabut Karena kurang efektif, Gakkumdu sebaiknya dihapuskan saja.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan, maka disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Terdapat 15 standar yang disusun oleh IDEA sebagai syarat minimal bagi kerangka hukum untuk menjamin Pemilu yang demokratis. Ke-15 standar tersebut bersumber dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat. Lalu pada tahun 2014 IDEA juga menerbitkan 20 kewajiban internasional untuk Pemilu yang jauh lebih menjamin Pemilu demokratis dibanding 15 standard pada tahun 2002, karena telah adanya penambahan hal-hal baru. Selain itu IDEA juga menerbitkan panduan mengenai 21 komponen yang seharusnya ada dalam perundang-undangan Pemilu di setiap negara. Adapun secara umum kerangka hukum pemilu di Indonesia telah selaras dengan komponen Pemilu demokratis tersebut.
- 2) 3 (Tiga) tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinilai sudah tercapai, yakni tujuan memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis, tujuan menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu, dan tujuan memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu. Sedangkan terkait 2 (dua) tujuan lainnya, yakni tujuan mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas, dan tujuan mewujudkan Pemilu yang efisien, masih perlu pembenahan yang serius karena terdapat sejumlah catatan.
- 3) Berdasarkan analisa biaya dan manfaat yang telah dilakukan, maka disimpulkan bahwa penyelenggaraan pemilihan umum serentak tahun 2019 tidak efisien. Dikatakan tidak efisien karena memberikan dampak biaya bersih (*Net Cost*) terhadap para pemangku kepentingan sebesar Rp.4.679.000.839.447, dengan rasio biaya-manfaat (BCR) senilai 0.49. Nilai tersebut masih jauh dari rasio BCR yang efisien, yakni sama dengan atau lebih besar dari 1.0. Adapun beberapa opsi RIA yang dianalisa untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut adalah; (1) *Status Quo*; (2)

mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah; dan (3) mengubah Bawaslu menjadi lembaga ajudikasi.

- 4) Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, maka disimpulkan adanya 33 permasalahan peraturan perundang-undangan, yakni, permasalahan dimensi Pancasila (1 temuan berdampak besar), permasalahan disharmoni pengaturan (5 temuan berdampak besar), permasalahan kejelasan rumusan (1 temuan berdampak kecil), permasalahan kesesuaian asas dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (2 temuan berdampak besar), permasalahan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan (17 temuan berdampak besar), dan permasalahan keberlakuan pasal (7 temuan).
- 5) Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan terhadap 9 (sembilan) peraturan perundang-undangan terkait pemilihan umum yang telah dipilih, maka disimpulkan adanya 23 permasalahan peraturan perundang-undangan, yakni permasalahan disharmoni pengaturan (8 temuan berdampak besar), permasalahan kejelasan rumusan (4 temuan berdampak kecil), permasalahan efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan (9 temuan berdampak besar), serta permasalahan keberlakuan pasal (2 temuan).

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan, maka rekomendasi terhadap peraturan perundang-undangan yang dihasilkan adalah:

- 1) Undang-Undang Pemilu direkomendasikan untuk diubah. Adapun tindak lanjut perubahan Undang-Undang Pemilu ini masuk dalam kategori sangat mendesak, artinya Undang-Undang yang telah masuk dalam Prolegnas Jangka Menengah 2020-2024 dan Prolegnas Prioritas tahun 2020 ini perlu diprioritaskan untuk segera disusun dan dibahas, dan apabila penyusunan dan pembahasannya tidak selesai pada tahun 2020, maka perlu dimasukkan dalam Prolegnas Prioritas tahun 2021 serta menjadi prioritas utama untuk dibahas;

- 2) Undang-Undang Pilkada direkomendasikan untuk diubah dan diintegrasikan dengan Undang-Undang Pemilu;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengunduran Diri Dalam Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden, Dan Wakil Presiden, Permintaan Izin Dalam Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden, Serta Cuti Dalam Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum, direkomendasikan untuk diubah, dengan kategori tidak mendesak;
- 4) Peraturan Presiden Nomor 105 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekrbtazuat Jenderal Komisi Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, direkomendasikan untuk diubah, dengan kategori tidak mendesak;
- 5) Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/ Kota, direkomendasikan untuk diubah, dengan kategori tidak mendesak;
- 6) Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum, direkomendasikan tetap dipertahankan;
- 7) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih Di Dalam Negeri Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum, direkomendasikan untuk diubah, dengan kategori perubahan tidak mendesak;

- 8) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu Peraturan sebagaimana diubah dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemungutan Dan Penghitungan Suara Pemilu, direkomendasikan untuk diubah, dengan kategori perubahan mendesak;
- 9) Peraturan KPU Nomor 15 tahun 2018 tentang Norma, Standar, Prosedur, Kebutuhan pengadaan dan Pendistribusian Perlengkapan Penyelenggara Pemilu, direkomendasikan tetap dipertahankan, namun perlu perbaikan tata kelola pendistribusian logistik pemilu;
- 10) Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu direkomendasikan untuk dicabut.

Adapun rekomendasi kebijakan yang dihasilkan adalah:

- 1) Mengubah model keserentakan pemilu 5 kotak, menjadi model pemilihan umum serentak nasional dan lokal, yakni pemilu serentak nasional untuk memilih anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, dan beberapa waktu setelahnya dilakukan pemilihan umum serentak lokal untuk memilih anggota DPRD provinsi, DPRD kab/kota, pemilihan gubernur, dan bupati/wali kota.
- 2) Menerapkan penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemilu, khususnya dalam penghitungan suara.
- 3) Mengubah kelembagaan Bawaslu menjadi lembaga adjudikasi, sedangkan fungsi pengawasan diserahkan kepada masyarakat.
- 4) Melakukan perbaikan atas kelemahan-kelemahan pada sistem pemilihan presiden, sistem pemilihan legislatif, dan sistem pemilihan DPD.
- 5) Melakukan perbaikan pengaturan *electoral justice system*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019).
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, (Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019).
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang*, (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2016).
- Fajlurrahman, Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018).
- IDEA, International, *Standar-standar Internasional untuk Pemilihan Umum - Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu [International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections]*, (Stockholm: Publication Office International IDEA, 2002).
- IDEA, International, *International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks*, (Stockholm: International IDEA, 2014).
- IDEA, International, *Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA [Electoral System Design: The New International IDEA Handbook]*, (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005).
- Kementerian Dalam Negeri, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kementerian Dalam Negeri, 2016).
- Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019*, (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum, 2019).
- Komisi Pemilihan Umum, *Penyelenggaraan Pemilu Legislatif 2014* (Jakarta: Komisi Pemilihan Umum: 2017).
- Kristiadi, et.al., *Pemilihan Umum 1997: Perkiraan, Harapan dan Evaluasi*, (Jakarta: CSIS, 1997).

- Marsono, *Pemilihan Umum 1997 – Pedoman, Peraturan dan Pelaksanaan*, (Jakarta: Penerbit Djembatan, 1996).
- Mashad, Dhururudin, *Korupsi Politik, Pemilu, dan Legitimasi Pasca Orde Baru*, (Jakarta: L CIDES, 1999).
- Perludem, *Evaluasi Pemilu Serentak 2019: Dari Sistem Pemilu Ke Manajemen Penyelenggaraan Pemilu* (Jakarta: Perludem).
- Santoso, Topo, dan Ida Budhiati, *Pemilu di Indonesia (Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019).
- Tim Peneliti Perludem, *Kajian Kebijakan: Sistem Penegakan Hukum Pemilu [2009-2014]*, (Jakarta: Perludem, 2006).

Jurnal / Penelitian / Artikel :

- Covarida, Santi, "Invalid Votes dan Legitimasi Pemilu Serentak Tahun 2019," *Jurnal Electoral Research* (2019).
- Harun, Refly, "Rekonstruksi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menangani Perselisihan Hasil Pemilu," *Membangun Demokrasi Dengan Menegakkan Keadilan Pemilu*, Perludem (2011).
- Ja'far, Muhammad, "Eksistensi dan Integritas Bawaslu dalam Penanganan Sengketa Pemilu," *Madani Legal Review*, Vol. 2 No. 1 (2018).
- Loulembah, M. Ichsan, "Bikameral Bukan Federal," artikel DPD dan Perwakilan Politik Daerah Kelompok DPD di MPR RI (2006).
- Minan, Ahsanul, "Refleksi Sistem Dan Praktek Penegakan Hukum Pemilu Di Indonesia," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).
- Pratama, Heroik M. et all, "Politik Anggaran di Pilkada: Studi Perbandingan Besaran Anggaran Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018 Petahana dan Non-Petahana di 17 Provinsi," *Pembiayaan Pemilu di Indonesia*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2018).
- Riza, Faisal, Mohammad dan Ruhermansyah, "Pelanggaran Administrasi Bawaslu Pasca Rekapitulasi dan Putusan MK : Konsekuensi dan Problematikanya," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).
- Sardini, Nur Hidayat, "Desain Kelembagaan Penyelenggara Pemilu Tahun 2019: Struktural dan Fungsional," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 - Perihal Para Penyelenggara Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).

- Siregar, Fritz Edward, "Pilihan Transformasi Badan Peradilan Khusus Pemilu," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 - Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).
- Setiyaningsih, Yuniati, Analisis Kelembagaan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, <https://media.neliti.com/media/publications/104761-ID-analisis-kelembagaan-dewan-perwakilan-ra.pdf> (diakses pada 25 November 2020).
- Wakanno, Thomas. T. & Astuti Usman, "Efektifitas Penegakan Pidana Pemilu Di Wilayah Kepulauan: Studi Kasus di Kabupaten Maluku Barat Daya," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).
- Widodo, Wahyu, "Peran Dan Fungsi Dpd Ri Dalam Rangka Menuju Sistem Bikameral Yang Efektif Melalui Amandemen", *Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume 1, Nomor 2* (2014).
- Yasin, Muhammad, "Efektivitas Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Bawaslu," *Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 Perihal Penegakan Hukum Pemilu*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (2019).

Internet:

- Amalia Salabi, "Ada Masalah di DKPP," *Rumahpemilu.org* (2019) <https://rumahpemilu.org/ada-masalah-di-dkpp/> (diakses pada tanggal 1/12/2020).
- Badan Pengawas Pemilu, "Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019".
- Centre for Strategic and International Studies (CSIS) <https://www.csis.org/analysis> (diakses pada 1 Maret 2020).
- Devianti Faridz, Julia Hollingsworth and Tara John, "More than 300 workers dead after Indonesian election," *CNN* (2019) <https://edition.cnn.com/2019/04/28/asia/indonesia-election-death-intl/index.html> (diakses pada 15 November 2019).
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, <https://www.depkes.go.id/pdf.php?id=19051600003>, (diakses tanggal 20 Januari 2020).
- Policy Brief [01] Kodifikasi Undang-undang Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-undang Pemilu, <http://perludem.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=793> (diakses pada 2 Juni 2020).

- Policy Brief [02] Kodifikasi Undang-undang Pemilu oleh Sekretariat Bersama Kodifikasi Undang-undang Pemilu, <http://perludem.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=794> (diakses pada 2 Juni 2020).
- Pusat Penelitian Politik LIPI, <http://lipi.go.id/berita/Evaluasi-Pemilu-Serentak-dalam-Temuan-Survei-LIPI/21763>, (diakses tanggal 20 Januari 2020).
- Reality Check team, "Indonesia election 2019: Why did so many officials die?," BBC News (2019) <https://www.bbc.com/news/world-asia-48281522> (diakses pada 15 November 2019).
- Rofiq Hidayat, "Sistem Pemilu Proporsional Terbuka Disebut Gagal Penuhi Lima Tujuan," *Hukum Online* (2020) <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5edf301268f3f/sistem-pemilu-proporsional-terbuka-disebut-gagal-penuhi-lima-tujuan>, (diakses tanggal 3 Agustus 2020).
- <https://www.bbc.com/news/world-asia> (diakses pada 1 Maret 2020).
- <https://in-fographics.economist.com/2017/DemocracyIndex> (diakses pada 1 April 2020).

LAMPIRAN HASIL CBA DAN RIA



UNIVERSITAS PELITA HARAPAN
INSTITUTE FOR ECONOMIC ANALYSIS OF LAW AND POLICY

LAPORAN ANALISA PENDAHULUAN CBA DAN RIA
DAMPAK SISTEM PEMILU SERENTAK 2019
DALAM RANGKA EVALUASI REGULASI KEPEMILUAN

JAKARTA
2020

DISCLAIMER

Berdasarkan peraturan-peraturan berikut:

1. **INPRES No. 7/2017**
2. **PERSESKAB No. 1/2018**
3. **PERPRES No. 61/2019**
4. **PERPRES No. 18/2020**

Analisis Dampak Kebijakan wajib dilakukan oleh Kementerian dan Lembaga sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan

- Hasil analisa ini bukan merupakan sebuah kesimpulan (**Inconclusive**),
- masih bersifat **sementara** dan **bukan final**.
- Perhitungan dalam CBA Ex-post dan RIA Ex-ante merupakan **suggestive** analysis

I. Latar Belakang

A. Latar Belakang Pemilu Serentak di Indonesia

Pasca reformasi, Indonesia telah menyelenggarakan lima kali pemilu legislatif dan empat kali pemilu presiden, yang dimulai dari tahun 1999, tahun 2004, tahun 2009, tahun 2014, dan tahun 2019. Sejak tahun 1999 hingga tahun 2019 desain sistem pemilu Indonesia selalu mengalami perubahan-perubahan, baik perubahan yang bersifat minor maupun perubahan yang bersifat mayor dan radikal. Menurut IDEA, meski hampir semua kasus pilihan atas sistem pemilu tertentu memiliki pengaruh mendalam bagi masa depan kehidupan politik dan sistem politik di negara bersangkutan, namun secara tradisional jarang sekali sistem pemilu dipilih secara sadar dan disengaja.¹

Pemilihan umum tahun 2019 merupakan penyelenggaraan pemilihan umum serentak pertama yang menggabungkan pemilihan Anggota Legislatif Pusat dan Daerah serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan umum serentak tahun 2019 tersebut dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Undang-Undang Pemilu). Undang-Undang Pemilu ini menyederhanakan dan menyelaraskan beberapa pengaturan pemilu dalam satu undang-undang, yaitu: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Adapun model pemilihan umum serentak yang diatur pada Undang-Undang Pemilu tersebut dilatarbelakangi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 yang menyatakan bahwa pelaksanaan Pilpres dan Pemilihan Anggota Lembaga Perwakilan yang tidak serentak tidak sejalan dengan prinsip konstitusi yang menghendaki adanya efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara untuk memilih secara cerdas.

¹ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Desain Sistem Pemilu: Buku Panduan Baru International IDEA, hlm. 1.

B. Latar Belakang CBA dan RIA didalam sistem pembuatan kebijakan dan/atau Peraturan perundang-undangan di Indonesia

Salah satu peraturan yang terkait dengan CBA dan RIA di Indonesia adalah Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah yang dikeluarkan pada tanggal 1 November 2017, dimana pada Diktum ketujuh menyatakan:

Sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan sebagaimana dimaksud dalam DIKTUM PERTAMA, menteri dan kepala lembaga wajib melakukan:

- a. analisa dampak kebijakan termasuk analisa risiko dan;
- b. konsultasi publik sesuai peraturan perundang-undangan

Kemudian Inpres Nomor 7 Tahun 2017 diterjemahkan melalui Peraturan Sekretaris Kabinet Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Persiapan, Pelaksanaan dan Tindak Lanjut Hasil Sidang Kabinet yang diundangkan pada tanggal 6 Februari 2018². Satu tahun setelahnya dikeluarkan Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020³, lalu setelah itu keluar Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2020-2024⁴. Dimana pada kedua peraturan tersebut juga menegaskan bahwa aspek kelayakan sebuah kebijakan diantaranya adalah dengan memberikan checklist apakah usulan kerangka kelembagaan didukung dengan kelengkapan dokumen hasil kajian dan *cost & benefit analysis* ?.

C. Metodologi

Dalam melakukan analisis terhadap Sistem Pemilu Serentak Tahun 2019 , terdapat beberapa tahapan yang digunakan yang secara garis besar dapat dibagi menjadi 2 fase, yaitu:

- (1) Fase pendahuluan;

Fase ini dimaksudkan sebagai tahap awal penelitian *Cost Benefit Analysis* (CBA) *Ex-Post*. Adapun yang dilakukan didalam pembuatan CBA adalah:

² Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 225

³ Diundangkan pada tanggal 26 September 2019, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 174

⁴ Diundangkan pada 20 Januari 2020, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 10

a. Pembuatan *issue statement*

Pada tahap ini *issue statement* atau pernyataan permasalahan dilakukan dengan melakukan pernyataan yang sederhana, jelas dan konkret untuk mempermudah melakukan tahap selanjutnya, yakni pencarian dan pengumpulan data. Setelah itu kami menemukan *issue statement* yang telah kami temukan adalah:

“Sistem Pemilu Tahun 2019 Yang Menggabungkan Pilpres dan Pileg Menyebabkan Tingginya Beban Sosial Bagi Para Pemangku Kepentingan”

b. Pengumpulan Data

Setelah *issue statement* atau pernyataan permasalahan dilakukan tahap selanjutnya, yakni pencarian dan pengumpulan data, peneliti kemudian melalui kerjasama dengan tim Pokja melakukan penelaahan dan penelitian terhadap data-data yang disajikan. Data tersebut diantaranya:

- a. Laporan KPU terkait Pemilu Serentak Tahun 2019
- b. Data-Data dan Laporan Bawaslu terkait pelaksanaan Pemilu Tahun 2019;
- c. Hasil Studi yang dilakukan oleh lembaga studi pemerintah seperti LIPI dan juga laporan hasil pemantauan Pemilu dari beberapa organisasi non pemerintah lainnya;
- d. Data-data sekunder lain yang bersifat tertulis seperti narasi dan pemberitaan yang ada di media online.

Dengan sedikitnya waktu yang diberikan, pada akhirnya kami dapat memberikan analisa preliminar (pendahuluan) terkait sistem pemilu tahun 2019 dengan menggunakan metode CBA *ex-post* dan RIA Preliminary.

(2) Fase pelaksanaan CBA *ex-post* dan RIA Preliminary.

Pada fase ini, CBA kemudian dilakukan terhadap Sistem Pemilu Serentak Tahun 2019 yang pada pokoknya berdampak kepada beban sosial bagi para pemangku kepentingan. Hasil analisa ini bukan merupakan sebuah kesimpulan (*Inconclusive*), masih bersifat sementara dan bukan final serta masih jauh dari kata sempurna, dikarenakan perlu adanya penyempurnaan

dari Kementerian/ Lembaga yang berwenang terkait dengan sistem pemilu serentak tahun 2019 sesuai dengan Diktum Ketujuh dari INPRES No. 7 Tahun 2017 yang menyatakan :

“Sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan sebagaimana dimaksud dalam DIKTUM PERTAMA, menteri dan kepala lembaga wajib melakukan:

- a. analisa dampak kebijakan termasuk analisa risiko dan;
- b. konsultasi publik sesuai peraturan perundang-undangan.”

(3) Fase Konsultasi Publik

Selain CBA, kewajiban yang perlu dilakukan sesuai amanat Inpres Nomor 7 Tahun 2017 adalah pelaksanaan Konsultasi Publik. Konsultasi Publik ini sangat penting karena proses pengambilan keputusan akan terlihat efektif apabila melibatkan publik didalam mekanisme proses pengambilan keputusan. Konsultasi Publik dilakukan oleh Pokja sebagai pelaksana analisis dan evaluasi regulasi di bidang pemilihan. Kami sebagai bagian dari Tim Pokja BPHN senantiasa mendukung terkait langkah konsultasi publik ini, agar analisa yang telah dilakukan oleh Pokja berdampak baik ketika direkomendasikan kepada pemerintah.

D. Cost Benefit Analysis (CBA)

Menurut Gerald J. Miller dan Donijo Robbins dalam tulisannya yang berjudul *Analisa Biaya-Manfaat*, dikatakan bahwa CBA adalah suatu bentuk penelitian yang melakukan evaluasi yang dimaksudkan untuk menentukan alokasi sumber daya dalam kaitannya dengan pertanyaan “apakah suatu program, strategi, atau teknik dapat dilanjutkan atau dihentikan?”⁵. Dimana maksud diadakannya adalah untuk mencapai 2 (dua) tujuan utama, yaitu:

- (1) Efektivitas⁶ peraturan; dan
- (2) Efisiensi⁷ peraturan

⁵ Gerald J. Miller, Donijo Robbins, “Analisis Biaya-Manfaat,” *Handbook Analisis Kebijakan Publik: Teori, Politik dan Metode*, terj. Imam Baihaqi (Bandung, 2014), hlm. 650.

⁶ Mengacu pada definisi kata “efektivitas” maupun “keefektifan” yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki arti sebagai berikut: “**1** keadaan berpengaruh; hal berkesan; **2** kemandirian atau kemujaraban (tt obat); **3** dapat membawa hasil; berhasil guna (tt usaha, tindakan); mangkus; **4** mulai berlaku (tt undang-undang, peraturan);” Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta, 2005), hlm. 284.

⁷ Adapun yang dimaksud dengan efisiensi dalam hal ini adalah mengacu pada konsep *allocative efficiency* yang diutarakan oleh Vilfredo Pareto yang pada dasarnya menitikberatkan pada pencapaian kepuasan seseorang. Dimana menurut Pareto dalam konsep efisiensinya yang kemudian dikenal sebagai *Pareto Efficiency* dikatakan bahwa suatu peristiwa dapat menghasilkan nilai efisiensi apabila dapat membuat para pihak di dalamnya menjadi lebih baik atau paling tidak, tidak ada satu

II. Landasan Teori

Laporan ini mendasarkan pandangannya pada teori efisiensi berkeadilan. Teori ini secara umum beranjak dari pendapat Richard A. Posner, "*the most common justice is efficiency*" yang memuat dua postulat, yaitu:

- (1) Keadilan sama dengan efisiensi; dan
- (2) Ketidakadilan adalah inefisiensi yang membebani masyarakat.

Kedua postulat tersebut pada intinya menempatkan konsep efisiensi dalam konteks secara sama dengan definisi terminologisnya sebagai "ketepatan cara dalam menjalankan sesuatu" atau "kemampuan untuk menjalankan tugas dengan dengan baik dan benar" . Akan tetapi, dalam mengembangkan teorinya tersebut, Posner mengelaborasi dua konsep efisiensi yang terdapat pada ilmu ekonomi. Kedua konsep tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Efisiensi pareto yang menyatakan bahwa suatu tindakan adalah efisien apabila hal tersebut mengakibatkan setidaknya satu orang diuntungkan tanpa ada yang dirugikan ; dan
- (2) Efisiensi kaldor-hicks yang menyatakan bahwa suatu tindakan dapat dikatakan efisien apabila realokasi akibat pelaksanaannya mampu menghasilkan lebih banyak manfaat kepada pihak yang diuntungkan disbanding pihak yang dirugikan.

Hasil elaborasi tersebut dalam perkembangannya menjadi dasar dari pendekatan *economic analysis of law* (EAL), khususnya terkait dengan penggunaan metode *cost benefit analysis* (CBA) dan *regulatory impact assessment* (RIA) dalam pembuatan kebijakan. Sebab, sebagai salah satu pendekatan dalam ilmu hukum, EAL adalah aplikasi teori ekonomi untuk mengevaluasi proses, formasi, struktur dan dampak peraturan perundang-undangan (PUU) dan/atau kebijakan terhadap masyarakat . Dimana tujuannya adalah untuk memastikan agar setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat selaras dengan upaya Negara untuk mencapai kesejahteraan. Termasuk dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemilu serentak.

pihak yang menjadi sengsara. Fajar Sugianto, *Economic Analysis of Law*, Seri I: Pengantar (Jakarta, 2013), hlm. 37-38.

III. Tahapan *Cost Benefit Analysis* (CBA)

Dalam melakukan CBA, terdapat 7 (tujuh) langkah yang harus ditempuh guna mendapatkan hasil analisa yang komprehensif. Berikut 7 (tujuh) langkah yang ditempuh dalam melakukan analisa terhadap peraturan yang sudah dipilih:

(1) **Identifikasi Masalah (*Issue*)**

Pada Sistem Pemilu Tahun 2019 di Indonesia teridentifikasi permasalahan, yaitu:

“Sistem Pemilu Tahun 2019 yang menggabungkan Pilpres dan Pileg menyebabkan tingginya beban sosial bagi para pemangku kepentingan.”

Oleh sebab itu, maka perlu dianalisis bagaimana sistem itu berdampak kepada pihak-pihak terkait untuk mengetahui siapa yang akan mendapat manfaat dan dibebankan biaya guna mengetahui apakah permasalahan yang ditimbulkan oleh peraturan ini sepadan dengan manfaat (*benefit*) yang dihasilkan.

(2) **Menentukan Siapa Saja Yang Menanggung Biaya Dan Menerima Manfaat**

Setelah masalah teridentifikasi, langkah selanjutnya adalah menentukan siapa saja pihak-pihak yang akan menerima dampak dari adanya Sistem Pemilu Tahun 2019 baik dari segi biaya (*cost*) maupun manfaat (*benefit*). Adapun pihak-pihak penerima dampak tersebut dapat dibagi dalam **6 (Enam) kelompok**, yaitu:

a. Konsumen (*consumer*);

Adapun yang dimaksud dengan konsumen dalam hal ini adalah masyarakat dan Lembaga Pemantau Pemilu.

b. Pelaku usaha (*business*);

Adapun yang dimaksud dengan pelaku usaha dalam hal ini adalah pelaku usaha secara umum dan lembaga survei.

c. Peserta Pemilu

Adapun yang dimaksud dengan peserta Pemilu adalah Calon Presiden dan Wakil Presiden (Capres dan Cawapres) dan Calon Anggota Legislatif (Caleg).

- d. Penyelenggara Pemilu
Adapun yang dimaksud dengan Penyelenggara Pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).
- e. Penegak Hukum
Adapun yang dimaksud dengan Penegak Hukum dalam hal ini adalah TNI/POLRI dan Sentra Gakumdu.
- f. Pemerintah (*government*)
Adapun yang dimaksud dengan pemerintah dalam hal ini adalah pemerintah dan pemerintah daerah dalam kedudukannya sebagai pembuat peraturan serta yang menjalankan kebijakan tersebut.

(3) Mengidentifikasi Dampak dan Indikator Pengukurannya

Setelah pihak-pihak yang akan menerima dampak dalam rupa biaya dan manfaat ditetapkan, langkah selanjutnya adalah melakukan identifikasi secara lanjut mengenai ragam maupun jenis dampak yang diakibatkan oleh Sistem Pemilu Tahun 2019 secara spesifik. Adapun berdasarkan sifatnya dampak tersebut dapat dibedakan kedalam 3 (tiga) jenis, meliputi:

- a. Dampak yang bersifat kualitatif⁸;
- b. Dampak yang bersifat kuantitatif⁹; dan
- c. Dampak yang bersifat monetisasi¹⁰

Dampak biaya/ *Cost* yang bersifat kualitatif dapat dilihat didalam *lampiran* yang ada didalam laporan ini. Dalam peraturan ini, total biaya yang termonetisasi adalah sebesar **Rp.9.162.997.348.447,-** dan total manfaat yang termonetisasi sebesar **Rp.4.483.996.509.000,-**. Sehingga dapat dikatakan kebijakan ini memberikan dampak Biaya Bersih (*Net Cost*) terhadap para pemangku kepentingan sebesar **Rp.4.679.000.839.447,-**

⁸ Mengacu pada definisi dari kata “kualitatif” yang memiliki arti “berdasarkan mutu”. Lihat Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Op. Cit.*, hlm. 603.

⁹ Mengacu pada definisi dari kata “kuantitatif” yang memiliki arti “berdasarkan jumlah atau banyaknya.”. Lihat *Ibid.*, hlm. 603.

¹⁰ Mengacu pada definisi dari kata “moneter” yang memiliki arti “berhubungan dengan uang atau keuangan.” Lihat *Ibid.*, hlm. 753.

(4) Memberikan Prediksi Dampak Berdasarkan Jangka Waktu Berlakunya Peraturan

Sesuai dengan namanya, tahap ini dilakukan dengan pemahaman bahwa suatu peraturan yang telah dikeluarkan pasti memiliki dampak yang berkelanjutan dan tidak akan selesai hanya dalam sekali waktu. Tujuannya adalah untuk membatasi seberapa banyak dan besar dampak yang dihasilkan oleh Sistem Pemilu Tahun 2019 kepada para pihak dalam periode waktu tertentu. Sistem Pemilu Tahun 2019 diasumsikan memiliki jangka waktu berlaku selama 3 (tiga) tahun terhitung sejak tahun peraturan tersebut keluar (2017).

(5) *Discount Rate* dari Manfaat dan Biaya

Pada tahap ini, penyesuaian (*discounting*) dilakukan untuk menyesuaikan nilai nominal dari biaya dan manfaat yang dihasilkan selama rentang waktu berlakunya peraturan berdasarkan asumsi jangka waktu yang telah dilakukan di tahap sebelumnya. Dalam melakukan analisis terhadap Sistem Pemilu Tahun 2019, *discount rate* yang digunakan adalah mengacu pada *yield* obligasi pemerintah. Pemilihan *yield* obligasi pemerintah sebagai patokan *discount rate* dalam hal ini didasarkan oleh beberapa sebab sebagai berikut:

- a. Penjualan surat utang pemerintah (*government bonds*) digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah sehingga fluktuasi harga di pasar obligasi pemerintah akan sangat mempengaruhi nilai mata uang suatu negara karena menyangkut 2 (dua) hal, yaitu:
 - i. Kredibilitas kebijakan moneter suatu negara; dan
 - ii. Ketahanan keuangan suatu negara terhadap defisit anggaran;
- b. *Yield* obligasi sangat bergantung pada tingkat inflasi sementara inflasi erat hubungannya dengan pertumbuhan ekonomi suatu negara sehingga *yield* obligasi pemerintah bisa digunakan sebagai indikator awal atas keadaan perekonomian suatu negara.
- c. Pasar obligasi pemerintah mempunyai dampak jangka panjang pada *trend* nilai tukar mata uang suatu negara.

Kinerja pasar obligasi pemerintah yang baik akan cenderung menyebabkan nilai tukar mata uang menguat. Dalam kaitannya dengan analisis yang dilakukan, nilai *discount rate* yang digunakan ialah sebesar 7% yang didasarkan pada rata-rata *yield* obligasi pemerintah dari tahun 2015 hingga 2020.

(6) Melakukan Perhitungan *Net Present Value* (NPV)

Setelah perhitungan atas nilai dari biaya (*cost*) dan manfaat (*benefit*) atas kebijakan sistem pemilu tahun 2019 selesai dilakukan, maka tahap selanjutnya adalah menghitung selisih antara manfaat (*benefit*) dan biaya (*cost*) dalam rangka melihat apakah peraturan itu memberikan *net benefit* atau justru memberikan *net cost* kepada masyarakat. Dimana nilai *net benefit* atau *net cost* yang telah didapatkan itu kemudian dilakukan penyesuaian dengan nilai bunga untuk memperlihatkan *present value*. Adapun *present value* tersebut dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

$$P = M / (1 + r)^n$$

Keterangan :

M = Nilai pada tahun ke n

P = Nilai sekarang (nilai pada tahun ke 0)

r = *Discount rate*

n = Jumlah Waktu (tahun)

Apabila NPV menunjukkan hasil negatif maka dapat dikatakan bahwa peraturan itu lebih banyak mengeluarkan biaya (*cost*) daripada memberikan manfaat (*benefit*) dan begitupula sebaliknya. Meski demikian, perlu dipahami benar bahwa perhitungan NPV tidak dilakukan untuk memberikan simpulan secara keseluruhan karena NPV hanya menghitung dampak-dampak yang termonetisasi.

(7) Memberikan Simpulan atas Analisa

Setelah diketahui dampak dari suatu peraturan kepada para pihak secara menyeluruh lengkap dengan rincian perhitungannya, maka suatu simpulan atas CBA tersebut dapat dibuat sebagai gambaran umum atas dampak dari suatu peraturan bagi masyarakat. Pembuat peraturan diharapkan dapat menggunakan simpulan atas CBA tersebut sebagai pedoman untuk menentukan arah tindakan selanjutnya dalam mengatasi masalah maupun dampak buruk yang dihasilkan oleh peraturan tersebut.

IV. *Regulatory Impact Assesment (RIA) Template* terhadap Sistem Pemilu Tahun 2019

Berdasarkan analisa CBA yang dilakukan tampak bahwa yang menjadi persoalan paling utama dalam penyelenggaraan Pemilihan umum tahun 2019 terkait dengan beban sosial. Sehingga dengan demikian yang menjadi *issue* atau permasalahan dalam penyusunan RIA adalah:

“Sistem Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019 Mengakibatkan Tingginya Beban Sosial Di Masyarakat”.

Menindaklanjuti permasalahan tersebut diatas terdapat beberapa opsi yang dapat dianalisa yaitu:

1. *Status Quo*;
2. Mengubah Sistem Pemilu Serentak Menjadi Sistem Pemilu Pusat Dan Daerah Yang Terpisah;
3. Mengubah Bawaslu Menjadi Lembaga Ajudikatif.

Opsi-opsi tersebut dituangkan kedalam RIA *template* didalam laporan ini.

CBA *Template* terhadap Sistem Pemilu Tahun 2019

REGULASI
UU No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
TUJUAN
1. menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis
3. mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas
4. menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu
5. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu
6. mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien
ISU
Sistem Pemilu Tahun 2019 yang menggabungkan PILPRES dan PILEG menyebabkan tingginya beban sosial bagi para pemangku kepentingan

A. Masyarakat

1. Masyarakat Umum (Penduduk)

MASYARAKAT UMUM (PENDUDUK)					
Biaya			Manfaat		
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
Konflik sosial akibat pemilu	Banyaknya narasi politik identitas yang berpotensi memecah belah masyarakat selama kampanye	46 topik isyu baru SARA yang digunakan dalam Cyber War oleh Kedua kubu Capres	Adanya kompensasi yang diberikan oleh pemerintah pada pihak-pihak yang gugur selama pelaksanaan pemilu 2019	Jumlah keluarga anggota kepolisian yang memperoleh santunan	22
	Jumlah Hoax yang beredar selama pemilu	1,610	Kemudahan bagi pemilih dengan satu waktu pemilihan		
	Jumlah korban meninggal dalam kerusuhan pemilu di Jakarta	9	Kemudahan akses informasi Pemilu di daerah yang memiliki jaringan internet yang cepat		
	Jumlah korban dengan trauma ringan akibat	647	Meningkatnya partisipasi masyarakat		

MASYARAKAT UMUM (PENDUDUK)

Kualitatif		Biaya		Monetisasi		Manfaat	
		Kuantitatif				Kuantitatif	Monetisasi
	kerusakan pemilu di Jakarta						
	Jumlah korban non trauma akibat kerusakan pemilu di Jakarta	178				Peningkatan Pemahaman Pemilu Serentak	
	Jumlah korban dengan trauma berat akibat kerusakan pemilu di Jakarta	59				Penghasilan tambahan bagi masyarakat yang ikut didalam kampanye Pemilu 2019	
	Jumlah tempat tidur rumah sakit yang digunakan untuk merawat korban kerusakan	738				peningkatan penghasilan tambahan bagi masyarakat yang menjadi anggota KPPS	
	Persentase berkurangnya jumlah tempat tidur rumah sakit di Jakarta akibat digunakan untuk	0,024%					

MASYARAKAT UMUM (PENDUDUK)

		Biaya		Manfaat	
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
	merawat korban kerusuhan				
Adanya intoleransi politik dimasyarakat	Persentase jumlah masyarakat yang menolak presiden dari agama yang berbeda 59%				
	Persentase jumlah masyarakat yang menolak wakil presiden dari agama yang berbeda 56%				
	Gugurnya masyarakat yang menjadi anggota KPPS 527 orang anggota KPPS				
Meningkatnya keresahan dan sikap saling curiga masyarakat					
Hilangnya kepercayaan					

MASYARAKAT UMUM (PENDUDUK)

Biaya		Manfaat			
		Kuantitatif	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
masyarakat terhadap demokrasi					
Meningkatnya jumlah pemilih yang tidak mendapatkan hak pilih					
Minimnya pengawasan di tahap perhitungan suara sehingga berpotensi adanya kecurangan					
Minimnya informasi terkait bakal calon legislatif di daerah-daerah					
Banyaknya penutupan jalan saat pemilu mengakibatkan					

MASYARAKAT UMUM (PENDUDUK)

Kualitatif		Biaya		Monetisasi		Manfaat	
		Kuantitatif	Kuantitatif			Kuantitatif	Monetisasi
akses bagi masyarakat menjadi sulit							
Terjadinya kampanye di masa tenang							
Konflik horizontal diantara penduduk saat pemilihan presiden dan wakil presiden hingga 1 tahun setelahnya masih dirasakan perbedaannya							

2. Pemilih

PEMILIH							
Biaya				Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Monetisasi
Sulitnya memahami tata cara memilih bagi pemilih pemula karena lembar kertas suara ada banyak			Efisiensi waktu pemilihan dalam satu hari				
Minimnya fasilitas bagi penyandang disabilitas dan tunanetra sehingga berpotensi suara tidak sah			Peningkatan partisipasi pemilih				
Tidak terakomodirnya suara pemilih yang berada diluar daerah pemilihannya							
	Meningkatnya suara tidak sah di Pemilihan Legislatif Tahun 2019	17,503,953					

3. Lembaga Pemantau Pemilu

LEMBAGA PEMANTAU PEMILU					
Biaya			Manfaat		
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
Perlu berkoordinasi dengan penyelenggara Pemilu di seluruh Indonesia			Kemudahan untuk memantau Pemilu karena waktunya bersamaan		
Perlu mengikuti pelatihan pemantauan Pemilu baik yang diselenggarakan sendiri ataupun dengan kerjasama penyelenggara Pemilu			Pemberdayaan Sumber Daya Manusia dibidang pemantauan Pemilu		

Total Biaya Masyarakat : 77,256,000,000

Total Manfaat Konsumen : -

B. Pelaku Usaha

1. Pelaku Usaha Secara Umum

PELAKU USAHA SECARA UMUM						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
Kerugian pelaku usaha akibat kerusuhan pemilu di Jakarta		Kerugian akibat penjarahan IDR 70,000,000	Adanya penggunaan buzzer- masing- masing paslon	Jumlah cyber troops selama pemilu di media sosial (manusia dan robot) 470,435		
		Kerugian Sarinah dan Pedagog Tanah Abang Akibat Kerusuhan IDR 402,000,000,000	Adanya lonjakan pasien akibat kerusuhan di Jakarta	Jumlah rumah sakit di Jakarta yang merawat korban kerusuhan 19		
		Kerugian ekonomi Jakarta IDR 1,500,000,000,000		Tambahan jumlah pasien rumah sakit akibat kerusuhan 738		
	Berkurang ya jumlah penumpang	272,000	Meningkatnya kebutuhan akan lembaga survey bagi			

PELAKU USAHA SECARA UMUM

Biaya				Manfaat	
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
	KRL selama kerusuhan		calon Presiden dan Wakil Presiden		
	Jumlah ruko yang terbakar dan/atau dibakar selama kerusuhan	Kerugian akibat ruko terbakar dan/atau terbakar IDR 10,500,000,000	Meningkatnya kebutuhan akan lembaga survey bagi Parpol peserta Pemilu		
			Peluang usaha Hotel dan tempat pertemuan semakin meningkat saat kampanye dan rekapitulasi suara Pemilu		
					Pendapatan Cetak Surat Suara PILEG 2019 293,803,358,000

PELAKU USAHA SECARA UMUM

PELAKU USAHA SECARA UMUM					
Biaya			Manfaat		
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
					Pendapatan Cetak Surat Suara PILPRES 2019 39,125,466,000
					Pendapatan Pengusaha pembuat kotak suara (4.060.079 unit) Th 2018 910,398,528,000
					Produksi Bliik Suara 2.115.899 Th 2018 175,148,214,000
					Produksi Segel 83.488.532 Buah Tahun 2018 39,893,929,000
					Tinta Sidik Jari 1.610.148 buah Tahun 2018 36,481,536,000
					Produksi Hologram 62.263.014 Tahun 2018 25,328,056,000
					Produksi Sampul 51.251.851 Tahun 2018 267,066,567,000
					Alat Kelengkapan di TPS 396,750,855,000

PELAKU USAHA SECARA UMUM

Biaya				Manfaat	
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
				Meningkatnya penghasilan vendor sablon	
				Meningkatnya penghasilan vendor konveksi	
				Meningkatnya pelaku usaha sewa tenda pada saat hari Pemilu	
				Meningkatnya penghasilan usaha reklame	

2. Lembaga Survey

LEMBAGA SURVEY					
Biaya			Manfaat		
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
			Meningkatnya kebutuhan akan lembaga survey bagi calon Presiden dan Wakil Presiden		
			Meningkatnya kebutuhan akan lembaga survey bagi Parpol peserta Pemilu		

Total Biaya Pelaku Usaha : 1,912,570,000,000

Total Manfaat Pelaku Usaha : 2,183,996,509,000

C. Peserta Pemilu

1. Capres – Cawapres

CAPRES – CAWAPRES						
Kualitatif	Biaya		Monetisasi	Kualitatif	Manfaat	
	Kuantitatif				Kuantitatif	Monetisasi
Sosialisasi Diri Untuk Membangun Image				Kemudahan dalam pendaftaran bakal calon		
Koordinasi dengan para relawan				Keterbukaan akses informasi yang dibuat oleh Penyelenggara Pemilu		
Pelatihan bagi bakal calon untuk pemahaman Pemilu				Keterbukaan dana terkait kampanye bagi para pihak		
Penambahan saksi untuk capres dan cawapres (karena peningkatan jumlah TPS)				Meningkatnya Nilai-Nilai Demokrasi dibidang Pemilu		
Advokasi Tim Sukses untuk mengawal calon						

CAPRES – CAWAPRES

eksekutif maupun legislatif															
Advokasi terkait pemilihan dan pasca pemilihan	Calon proses pemilihan														
		Perekurban Saksi PILPRES @ 2 Saksi per TPS *	1.619.062 orang												
		10 Relawan per TPS*	8.953.100 orang												
		Pengerahan Massa	10,000 Warga*												
		Cetak APK	1,000 Titik*												
		Perekurban Saksi PILEG @ 5 Saksi per TPS *	4,047,655												
		Pembentukan Tim Sukses dan Tim Pemenangan													
		Sewa Hotel dan gedung pertemuan													

CAPRES – CAWAPRES

							49,231,435,632				
						Biaya Kampanye Capres dan Cawapres pada Pilpres untuk Paslon 1					
						Biaya Kampanye Capres dan Cawapres pada Pilpres untuk Paslon 2	211,464,770,813				

2. Calon Legislatif

CALON LEGISLATIF					
Kualitas	Biaya		Manfaat		
	Kuantitatif	Monetisasi	Kuantitatif	Kuantitatif	Monetisasi
Biaya yang dikeluarkan pada saat awal pendaftaran Bakal Calon Legislatif			Kemudahan dalam menggabungkan APK (Alat Peraga Kampanye) bagi calon DPR, DPRD		
Dampak beban mental bagi bakal calon legislatif yang gagal dalam pemilihan					
Pembentukan Tim Sukses dan Tim Pemenangan					
Penambahan saksi untuk calon legislatif (karena peningkatan jumlah TPS)					
	Biaya Lembaga Survery untuk Calon Legislatif Peserta Pemilu				
	Biaya Kampanye	8,068 Orang			

CALON LEGISLATIF						
Kualitatif	Biaya		Monetisasi	Kualitatif	Manfaat	
	Kuantitatif				Kuantitatif	Monetisasi
	Peserta Pemilu Legislatif DPR RI					
	Biaya Kampanye Peserta Pemilu Legislatif DPD RI	811 orang				

3. Partai Politik

PARTAI POLITIK						
Kualitatif	Biaya		Monetisasi	Kualitatif	Manfaat	
	Kuantitatif				Kuantitatif	Monetisasi
Pelatihan bagi Parpol untuk memahami tata cara Pemilu 2019				Kemudahan dalam menggabungkan APK (Alat Peraga Kampanye) bagi calon DPR, DPRD		
Pembentukan Tim Sukses dan Tim Pemenangan						
Penambahan saksi untuk partai politik (karena						

PARTAI POLITIK					
Biaya			Manfaat		
peningkatan jumlah TPS)					
	Biaya bagi Lembaga Survery untuk Parpol Peserta Pemilu				
		Biaya Kampanye Parpol Peserta Pemilu 2019	2,035,655,306,453		

Total Biaya Peserta Pemilu : 2,296,351,512,898

Total Manfaat Peserta Pemilu : -

D. Penyelenggara Pemilu

PENYELENGGARA PEMILU						
Kualitatif	Biaya		Monetisasi	Manfaat		
	Kuantitatif	Kuantitatif		Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
Pembuatan Peraturan Perundang dibidang Pemilu	Pembuatan PKPU Periode 2017-2019	62 PKPU	Biaya pembuatan PUU (62 PUU X biaya pembuatan PUU) @200,000,000	12,400,000,000	Peningkatan Partisipasi Pemilih	
Berkurangnya legitimasi penyelenggara pemilu					Keterbukaan Informasi Publik dalam Pemilu Serentak	
Meningkatnya beban kerja Penyelenggara Pemilu karena PILPRES dan PILEG dilaksanakan dalam 1 waktu					Terlaksananya Amanat UU	
Perhitungan Ulang Suara Untuk Calon Legislatif atau eksekutif					Meningkatnya Partisipasi Masyarakat Pemilih	
Kendala akses pendistribusian					Kepercayaan Publik terhadap	

PENYELENGGARA PEMILU						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
logistik pemilu ke daerah-daerah dan pelosok negeri			Lembaga Penyelenggara Pemilu			
Membangun kesadaran masyarakat akan partisipasi didalam Pemilu 2019			Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Pengawasan Pemilu			
	Sosialisasi PUU Pemilu	62 kali*			Sisa Anggaran	2,300,000,000,000
	Pengawasan bidang Pemilu					
	Penyelesaian Pelanggaran Administrasi	16.134 Pelanggaran				
	Peningkatan suara tidak sah untuk PILPRES	3.754.905 suara				
	Peningkatan suara tidak sah	17.503.953 Suara				

PENYELENGGARA PEMILU						
Kualitatif	Biaya			Manfaat		
	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
	sah untuk PILEG					
	Sarana dan Prasarana Pemilu					
	Publikasi informasi pemilu					
			Biaya Sosial Kematian Anggota KPPS meninggal 527 orang (VSL-KPU @36Juta)		4,504,796,000,000	
	Suara Tidak Sah di Pilpres 2019	17.503.953 Suara (11,12%)				
	Suara Tidak Sah di Pilpres 2019	3.754.905 Suara (2,38%)				
	Surat Suara Rusak Pemilu 2019	4,385,761 Surat Suara				
	Surat Suara Tidak	23% dari Total DPT				
			Biaya Cetak Surat Suara Tidak		8,611,200,000	

PENYELENGGARA PEMILU						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
	Terpakai di Pilpres 2019					
	Surat Suara Tidak Terpakai di Pileg DPR, DPRD Prov, Kab/Kota 2019	23% dari Total DPT	Terpakai Pilpres 2019 Biaya Cetak Surat Suara Tidak Terpakai Pileg 2019	114,197,760,000		
	Surat Suara Tidak Terpakai Pileg DPD 2019	23% dari Total DPT	Biaya Cetak Surat Suara Pileg DPD 2019	26,937,600,000		

Total Biaya Penyelenggara Pemilu : 4,666,942,560,000

Total Manfaat Penyelenggara Pemilu : 2,300,000,000,000

E. Penegak Hukum

PENEGAK HUKUM						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
Meningkatnya beban kerja anggota kepolisian untuk mengamankan pemilu	Jumlah anggota Kepolisian yang gugur	22 Jiwa	Kerugian akibat meninggalnya personil (VSL-Santunan)	IDR 187,748,000,000	Meningkatnya Tingkat Kepercayaan Publik Dalam Pengamanan Pemilu	
Meningkatnya beban kerja kepolisian selama kerusuhan berlangsung	Jumlah tersangka pelaku kerusuhan yang ditangkap	447				
	Jumlah pelaku hoax yang ditangkap karena kerusuhan	10				
Meningkatnya risiko pekerjaan kepolisian selama kerusuhan berlangsung	Jumlah anggota Kepolisian akibat kerusuhan	234			Meningkatnya Nilai Demokrasi dibanding Pemilu	
	Jumlah kendaraan kepolisian yang dirusak dan/ dibakar selama kerusuhan	41	Kerugian materiil karena rusaknya kendaraan	IDR 9,671,350,000	Bertambahnya kesadaran masyarakat dalam mekanisme penegakan hukum saat Pemilu	

PENEGAK HUKUM

Biaya		Manfaat		
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Monetisasi
	Jumlah pos polisi yang dirusak selama kerusuhan berlangsung 5		Terpenuhinya Rasa Keadilan Dalam Masyarakat Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu	
Menurunnya citra kepolisian di masyarakat	Jumlah hoax yang menyerang institusi kepolisian selama kerusuhan 3			
Pengawasan Surat Suara dalam Pemilu Serentak				
Pengamanan Bakal Calon Presiden dan Wapres				
Pengamanan di Tingkat Penghitungan Suara				
Biaya Penyelesaian Sengketa Pemilu				
Pembuatan Keputusan Untuk Memenuhi Rasa Keadilan Dalam Masyarakat				

PENEKAK HUKUM						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
		Pengamanan Tahapan Pemilu 2018			3,734,794,079	
		Pengamanan Tahapan Pemilu 2019			7,723,131,470	

Total Biaya Penegak Hukum : 208,877,275,549

Total Manfaat Penegak Hukum : -

F. Pemerintah

PEMERINTAH						
Biaya			Manfaat			
Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	
Biaya pembuatan Undang Undang Pemilihan Umum			Keterbukaan Publik dalam mengakses proses PUU dibanding Pemilu			
Berkurangnya legitimasi dan wibawa pemerintah dalam menjaga tertib hukum dan keamanan masyarakat						

PEMERINTAH						
Rusaknya beberapa sarana dan prasarana publik	Jumlah halte busway yang dirusak selama kerusuhan berlangsung	2			Bertambahnya angka partisipasi pemilih	
					Meningkatnya kesadaran masyarakat akan Demokrasi di Indonesia	
			Biaya Renovasi Hale Busway 2 buah di Jakarta	1,000,000,000	Terjalin hubungan kordinasi yang baik antara para pihak terkait	
					Meningkatnya Nilai-Nilai Demokrasi dibidang Pemilu	
					Terlaksananya Amanat UUD terkait Pemilihan Umum	
Total Biaya pemerintah				1,000,000,000	Total Manfaat Pemerintah	0

Total Biaya pemerintah : 1,000,000,000

Total Manfaat Pemerintah : -

RIA *Template* terhadap Sistem Pemilu Tahun 2019

RIA ISSUE: Sistem penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 mengakibatkan tingginya beban sosial di masyarakat

A. OPSI A (STATUS QUO)

1. Economic Impact

No.	Ops	How	Economic Impacts					
			Cost			Benefit		
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
a	Status Quo	Perlu dikaji kembali terhadap Pemilu Serentak dikarenakan bagi penyelenggara Pemilu beban kerja, tanggung jawab dan resiko yang dihadapi semakin tinggi.	Tingginya beban dan/atau risiko kerja tugas KPPS	2 kali	IDR 167,391,369,354.12	Jumlah penyelenggaraan pemilu yang lebih sedikit	1 kali	IDR 3,887,873,618,942.35
			Potensi konflik horizontal di masyarakat akibat tensi pemilu	2 kali	IDR 4,476,646,575,539.44	Potensi pendapatan pelaku usaha	1 kali	
			Anggaran penyelenggaraan yang lebih besar	2 kali	IDR 16,569,042,820,295.20			
			Beban Biaya Penyelenggara Pemilu		IDR 25,000,000,000,000.00			
			Pelaksanaan PILKADA 2020, 2022 ada biaya Negara	270 Daerah yang berpartisipasi, dana yang turun	IDR 9,735,000,000,000.00	Adanya Penghematan Anggaran Negara dengan tidak dilaksanakannya		

No.	Opsis	How	Economic Impacts								
			Cost			Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi			
				sebesar 92,5% di KPU			Pemilukada 2022 dan ditunda menjadi 2024				
			Sub Total			IDR 55,948,080,765,188.70		Sub Total			IDR 3,887,873,618,942

2. Public Administration Impacts

No.	Opsis	How	Public Administration Impacts								
			Cost			Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi			
a	Status Quo	Perlu dikaji kembali terhadap Pemilu Serentak dikarenakan bagi penyelenggara Pemilu beban kerja, tanggung jawab dan resiko yang dihadapi semakin tinggi.	Anggaran penyelenggaraan pemilu 2024		IDR 31,038,039,252,336.40		Setiap lembaga akan bekerjasama dalam mensukseskan Pemilu				
			Semua instansi pemerintah (Pusat dan Daerah) yang berhubungan dengan sosial politik akan mengalokasikan anggaran untuk								

Public Administration Impacts										
No.	Opsi	How	Cost		Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi		
			penyelenggaraan Pemilu							
			Anggaran lembaga pengawas pemilu 2020-2024		IDR 5,164,368,390, 108.93					
			Sub Total		IDR 36,202,407,642, 445.40		Sub Total			0

3. Social Impacts

Social Impacts										
No.	Opsi	How	Cost		Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi		
a	Status Quo	Perlu dikaji kembali terhadap Pemilu Serentak dikarenakan bagi penyelenggara Pemilu beban kerja, tanggung jawab dan resiko	Adanya risiko kematian bagi petugas pemilu dan aparat kepolisian akibat beban kerja yang terlalu tinggi		IDR 12,126,707,336, 969.80	Pemilih tidak berkali-kali datang ke TPS				
			Berkurangnya potensi interaksi sosial secara							

No.	Ops	How	Social Impacts								
			Cost			Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi			
		yang dihadapi semakin tinggi.	besar di masyarakat yang menghasilkan perputaran ekonomi karena adanya penggabungan Pemilu di 2019								
			Bertambahnya Keamanan Pemilukada 2020	Biaya untuk diangka 46,01%	Pencairan IDR 702,733,000,000						
		Sub Total	Sub Total		IDR 12,829,440,336,969.80	Sub Total		IDR -			

4. Environmental Impacts

No.	Ops	How	Environmental Impacts								
			Cost			Benefit					
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi			
a	Status Quo	Perlu dikaji kembali terhadap Pemilu Serentak dikarenakan bagi penyelenggara Pemilu beban kerja, tanggung jawab dan resiko	Polusi visual akibat penggunaan alat peraga kampanye			IDR 138,293,645,579.54					

No.	Opsi	How	Environmental Impacts							
			Cost			Benefit				
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi		
		yang dihadapi semakin tinggi.								
		Sub Total		Sub Total	IDR 138,293,645,579.54			Sub Total	0	

Total Cost : IDR 105,118,222,390,183.00
Total Benefit : IDR 3,887,873,618,942
Net Benefit : IDR 101,230,348,771,241.00
BCR : 0.04

B. Opsi Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah

1. Economic Impact

No	Opsi	How	Economic Impacts			
			Cost		Benefit	
			Kuantitatif	Monetisasi	Kuantitatif	Monetisasi
b	Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah	<p>Merevisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:</p> <p>Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan;</p> <p>a. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsepsi). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memasukkan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum serentak yang terbagi antara pemilu serentak nasional (pemilu 	<p>Jumlah penyelenggaraan pemilu yang lebih banyak</p> <p>Masyarakat tidak tahu kepastian siapa yg akan duduk di lembaga legislatif</p> <p>Partai yang akan menentukan wakilnya di lembaga legislatif</p> <p>Terjadi kemunduran demokrasi</p>	<p>2 kali</p>	<p>Berkurangnya beban dan/atau risiko kerja petugas KPPS</p> <p>Meminimalisir konflik horizontal di masyarakat akibat tensi pemilu</p> <p>Berkurangnya topik berita hoax untuk mendelegitimasi pemilu</p> <p>Kenaikan pendapatan vendor-produksi alat logistik alat kelengkapan pemilu</p>	<p>IDR 167,391,369,354</p> <p>IDR 6,716,918,179,80</p> <p>IDR 1,502,890,369,743</p> <p>IDR 798,435,968,138.28</p>

No	Ops	Economic Impacts					
		Cost			Benefit		
		Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
		<p>How</p> <p>untuk memilih anggota DPR, DPD serta Presiden dan Wakil Presiden) dan pemilu serentak daerah (pemilu untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Bupati/Walikota) sebagaimana dimaksud pada alternatif model keserentakan pemilu yang terdapat dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019;</p> <p>b. Menentukan alternatif bentuk surat suara (surat suara pileg hanya memuat gambar partai)</p> <p>Melakukan pembahasan (membuat DIM);</p> <p>c. Membuat RUU;</p> <p>d. Melakukan pengesahan;</p> <p>e. Melakukan pengundangan di Lembaran Negara</p>				<p>Kualitatif</p> <p>Anggaran penyelenggaraan yang lebih efisien</p>	<p>Kuantitatif</p> <p>IDR 10,784,416, 208,562.80</p>

No	Ops	How	Economic Impacts					
			Cost		Benefit		Monetisasi	
			Kualitatif	Kuantitatif	Kualitatif	Kuantitatif		
			Sub Total	IDR	Sub Total	IDR	Monetisasi	
		Menerapkan penyelenggaraan pemilu berbasis teknologi (<i>e-voting</i> , <i>e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i>)	Sub Total	-	Sub Total	13,259,850,833,978	Monetisasi	
		Potensi berita hoax akibat penggunaan sistem e-voting, e-counting dan/atau e-rekap untuk mendelegitimasi penyelenggaraan pemilu			Pemungutan dan penghitungan suara menjadi lebih efektif		IDR 4,982,848,219,583	
		Tidak semua petugas penyelenggara Pemilu paham tentang IT						
		Potensi penyalahgunaan aplikasi / muncul hacker						
		Pengadaan Hardware dan Software untuk <i>e-rekap</i> ditingkat PPS		83,530 PPS			IDR 83,430,000,000	

No	Ops	How	Economic Impacts							
			Cost			Benefit				
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi		
			Sosialisasi Penggunaan alat e- <i>rekap</i>	250,749 orang anggota PPS dan PPSLN						
			Sub Total		4,592,101,109,227.77	IDR	Sub Total		IDR	4,982,848,219,583
		Mengeluarkan kebijakan mengenai standar pemilu baik dari perekrutan anggota panitia <i>Ad Hoc</i> , partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif.								
			Sub Total		IDR		Sub Total		IDR	_

2. Public Administration Impacts

No	Opsis	How	Public Administration Impacts					
			Cost			Benefit		
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
b	Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah	<p>Merevisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dapat dilakukan dengan cara berikut: sebagai berikut: Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan;</p> <p>a. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsep). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memasukkan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum serentak yang terbagi antara pemilu serentak nasional (pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD serta Presiden dan Wakil Presiden) dan pemilu serentak daerah 	Biaya perencanaan dan penyusunan revisi Undang-undang 7 nomor 7 tahun 2017		IDR 685,242,626.52	Fokus penyelenggara pemilu tidak terpecah antara penyelenggaraan di pusat dan daerah		
		Biaya sosialisasi Undang-undang pemilu yang baru		IDR 1,227,551,204.05				
		Biaya sosialisasi Pemilu Pusat		IDR 2,660,013,966,399.17				
		Biaya sosialisasi Pemilu Daerah		IDR 2,660,013,966,399.17				
		Waktu yang relatif lama untuk melakukan revisi undang-undang						

Public Administration Impacts						
No	Ops	How	Cost		Benefit	
			Kualitatif	Kuantitatif	Kualitatif	Kuantitatif
		<p>(pemilu untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Bupati/Walikota) sebagaimana dimaksud pada alternatif model keserentakan pemilu yang terdapat dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019;</p> <p>b. Menentukan alternatif bentuk surat suara (surat suara pileg hanya memuat gambar partai)</p> <p>Melakukan pembahasan (membuat DIM);</p> <p>c. Membuat RUU;</p> <p>d. Melakukan pengesahan;</p> <p>e. Melakukan pengundangan di Lembaran Negara</p>				
		Sub Total		IDR	Sub Total	-
				5,321,940,726,628.92		

Public Administration Impacts								
No	Opsi	How	Cost		Benefit			
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
		Menerapkan penyelenggaraan pemilu berbasis teknologi (<i>e-voting, e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i>)	Biaya Pengadaan sistem <i>e-voting, e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i> ;		IDR 958,204,507,574	Simplifikasi penyelenggaraan pemilu		
			Biaya untuk pemeliharaan sistem <i>e-voting, e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i> ;					
			Anggaran untuk optimalisasi keamanan sistem <i>e-voting, e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i>					
		Sub Total			IDR 958,204,507,573.67	Sub Total		-
		Mengeluarkan kebijakan mengenai standar pemilu baik dari perekrutan panitia Ad Hoc, partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif.	Biaya pembuatan Standard Pemilu baik dari perekrutan anggota panitia Ad Hoc, Partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif		IDR 152,070,714.50	Biaya pembuatan Standard Pemilu baik dari perekrutan anggota panitia Ad Hoc, Partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif		-

No	Ops	How	Public Administration Impacts			
			Cost		Benefit	
			Kualitatif	Monetisasi	Kualitatif	Monetisasi
		Sub Total	IDR 152,070,714.50	Sub Total	-	

3. Social Impacts

No	Ops	How	Social Impacts			
			Cost		Benefit	
			Kualitatif	Monetisasi	Kualitatif	Monetisasi
b	Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah	Merevisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut: Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan; a. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsepsi). Hal ini dilakukan dengan:	Proses pemutakhiran data memilih akan dilakukan berulang		Berkurangnya resiko kematian bagi petugas pemilu dan aparat kepolisian akibat beban kerja yang terlalu tinggi	IDR 12,126,707, 336,970
		Pemilih berkali-kali datang ke TPS	2 kali	Berkurangnya jumlah suara tidak sah akibat kebingungan pemilih		
					Meningkatnya animo masyarakat dalam pemilu serentak lokal	

No	Ops	How	Social Impacts					
			Cost			Benefit		
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
		<p>- Memasukkan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum serentak yang terbagi antara pemilu serentak nasional (pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD serta Presiden dan Wakil Presiden) dan pemilu serentak daerah (pemilu untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Bupati/Walikota) sebagaimana dimaksud pada alternatif model keserentakan pemilu yang terdapat dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019;</p> <p>b. Menentukan alternatif bentuk surat suara (surat suara pileg hanya memuat gambar partai)</p>						

No	Ops	Social Impacts								
		How		Cost		Benefit				
		Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi			
		Melakukan pembahasan (membuat DIM); c. Membuat RUU; d. Melakukan pengesahan; e. Melakukan pengundangan di Lembaran Negara								
		Sub Total		-		Sub Total		IDR 12,126,707,336,970		
		Menerapkan penyelenggaraan pemilu berbasis teknologi (<i>e-voting</i> , <i>e-counting</i> dan/atau <i>e-rekap</i>)	Risiko penolakan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemilu berbasis teknologi							
		Sub Total		-		Sub Total		-		
		Mengeluarkan kebijakan mengenai standar pemilu baik dari perekrutan anggota panitia <i>Ad Hoc</i> , partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif.								
		Sub Total		-		Sub Total		-		

4. Environmental Impacts

No	Ops	How	Environmental Impacts			
			Cost		Benefit	
			Kualitatif	Kuantitatif	Kualitatif	Monetisasi
b	Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah	<p>Merevisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:</p> <p>Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan;</p> <p>a. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsepsi). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memasukkan mekanisme pelaksanaan pemilihan umum serentak yang terbagi antara pemilu serentak nasional (pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD serta Presiden dan Wakil Presiden) dan pemilu serentak daerah 	Polusi visual akibat penggunaan alat peraga kampanye akan semakin banyak	<p>Kuantitatif</p> <p>IDR 138,293,64 5,579.54</p>	Kuantitatif	Monetisasi

No	Ops	How	Environmental Impacts					
			Cost			Benefit		
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi
		<p>(pemilu untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota, Gubernur dan Bupati/Walikota) sebagaimana dimaksud pada alternatif model keserentakan pemilu yang terdapat dalam Putusan MK No. 55/PUU-XVII/2019;</p> <p>b. Menentukan alternatif bentuk surat suara (surat suara pileg hanya memuat gambar partai)</p> <p>Melakukan pembahasan (membuat DIM);</p> <p>c. Membuat RUU;</p> <p>d. Melakukan pengesahan;</p> <p>e. Melakukan pengundangan di Lembaran Negara</p>						
		Sub Total			IDR 138,293,645,579.54	Sub Total		-

No	Opsis	How	Environmental Impacts							
			Cost			Benefit				
			Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	Monetisasi		
		Menerapkan penyelenggaraan pemilu berbasis teknologi (e-voting, e-counting dan/atau e-rekap)	Belum semua daerah di Indonesia memiliki akses listrik dan internet				Berkurangnya penggunaan kertas dalam pemilihan umum		IDR 1,668,755,442,088	IDR 1,668,755,442,088
		Sub Total			-		Sub Total	IDR 1,668,755,442,088		
		Mengeluarkan kebijakan mengenai standar pemilu baik dari perekrutan anggota panitia <i>Ad Hoc</i> , partai peserta pemilu dan bakal calon legislatif.								
		Sub Total			-		Sub Total	Sub Total		-

Total Cost : IDR 5,688,751,333,095.48
 Total Benefit : IDR 19,911,454,495,648.60
 Net Benefit : IDR 14,222,703,162,553.10
 BCR : 3.50

C. Opsi Mengubah sistem pemilu serentak menjadi sistem pemilu pusat dan daerah yang terpisah

1. Economic Impact

No.	Opsi	How	Economic Impacts			Benefit		
			Cost		Benefit			
			Kuantitatif	Monetisasi	Kuantitatif	Monetisasi		
c	Mengubah Bawaslu menjadi lembaga adudikatif	<p>Mer revisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum khususnya pasal 152 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal/Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:</p> <p>a. Memasukkan usulan revisi ke dalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan;</p> <p>b. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsep). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengubah ketentuan mengenai pengawasan pemilu dari yang semula dilakukan oleh Bawaslu menjadi pengawasan yang 	Potensi berita hoax terkait perubahan status Bawaslu	410.863.657.427.29 IDR	Efisiensi biaya pengawasan pemilu	IDR	869.960.982.518.35	
			Sub Total	410.863.657.427.29 IDR	Sub Total	IDR	869.960.982.518	
		<p>Mer revisi Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal/Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan tindak lanjut dari revisi terhadap UU No. 7 Tahun 2017. Adapun</p>						
			Sub Total	IDR	Sub Total	IDR	-	
		<p>Melakukan penyusunan ke lembaga terhadap Bawaslu, terutama dalam kaitannya dengan pengalihan sumber daya manusia</p>						
			Sub Total	IDR	Sub Total	IDR	-	
			Sub Total	410.863.657.427.29 IDR	Sub Total	IDR	869.960.982.518	

2. Public Administration Impacts

		Public Administration Impacts					
No.	Opsl	How	Cost		Benefit		
			Kuantitatif	Monetisasi	Kualitatif	Kuantitatif	
c	Mengubah Bawaslu menjadi lembaga adudikatif	<p>Mer revisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum khususnya pasal 152 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:</p> <p>a. Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan;</p> <p>b. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan permantapan konsep). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengubah ketentuan mengenai pengawasan pemilu dari yang semula dilakukan oleh Bawaslu menjadi pengawasan yang 	IDR	685,242,626.52	Berkurangnya potensi konflik kelembagaan	0	
		<p>Biaya sosialisasi Undang undang pemilu yang baru</p>	IDR	1,227,551,204.05	Timeline seleksi yang jelas	0	
		<p>Waktu yang relatif lama untuk melakukan revisi undang-undang</p>				0	
		<p>Biaya perencanaan dan penyusunan revisi Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018.</p>					
		<p>Biaya sosialisasi Pepres hasil revisi</p>					
		<p>Sub Total</p>	IDR	1,912,793,830.58	Hasil rekultmen yang sesuai harapan dan kebutuhan	Sub Total IDR	
		<p>Mer revisi Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan tindak lanjut dari revisi terhadap UU No. 7 Tahun 2017. Adapun</p>	IDR	200,904,000.00			
		<p>Sub Total</p>	IDR	1,227,551,204.05			
		<p>Sub Total</p>	IDR	1,428,455,204.05	Simplifikasi Birokrasi terhadap Penyelenggara Pemilu akan menghemat anggaran Negara	Sub Total 0	
		<p>Me lakukan penyesuaian kelembagaan terhadap Bawaslu, terutama dalam kaitannya dengan pengalihan sumber daya manusia</p>	IDR				
		<p>Sub Total</p>	IDR	3,341,249,034.63		Sub Total 0	
			IDR			IDR	

4. Environmental Impacts

No.	Opsi	How	Environmental Impacts						
			Cost			Benefit			
			Kuantitatif	Kualitatif	Monetisasi	Kuantitatif	Kualitatif	Monetisasi	
c	Mengubah Bawaslu menjadi lembaga ajudikatif	<p>Merevisi UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum khususnya pasal 152 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal/Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:</p> <p>a. Memasukkan usulan revisi kedalam Prolegnas dan/atau Prolegnas Tahunan; b. Melakukan penyusunan (pembuatan naskah akademik, naskah RUU dan melakukan harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsep). Hal ini dilakukan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengubah ketentuan mengenai pengawasan pemilu dari yang semula dilakukan oleh Bawaslu menjadi pengawasan yang diserahkan kepada masyarakat, pemantau pemilu dan peserta pemilu; - Mengubah status Bawaslu menjadi lembaga yang bersifat <i>ad hoc</i>; - Mengubah ketentuan mengenai pola relasi kelembagaan antar penyelenggara pemilu <p>d. Membuat RUU;</p> <p>e. Melakukan pengesahan;</p> <p>f. Melakukan pengundangan di Lembaran Negara</p>						0	
		Sub Total			Sub Total		Sub Total	0	
		Merevisi Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang organisasi, dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal/Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum provinsi, dan sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan tindak lanjut dari revisi terhadap UU No. 7 Tahun 2017. Adapun pengaturan yang dapat menjadi materi PP dapat berupa: <ul style="list-style-type: none"> a. Pengaturan pola relasi kelembagaan antar penyelenggara pemilu; b. Standar rekrutmen anggota yang jelas, c. Mekanisme pelibatan publik dalam rekrutmen penyelenggara; 						0	
		Melakukan penyesuaian kelembagaan terhadap Bawaslu, terutama dalam kaitannya dengan pengalihan sumber daya manusia							0
					Sub Total		Sub Total	0	

Total Cost	: IDR 417,835,128,593.59
Total Benefit	: IDR 869,960,982,518.35
Net Benefit	: IDR 452,125,853,924.76
BCR	: 2.08

V. Ringkasan

Dari hasil analisa terhadap Sistem Pemilu Tahun 2019 didapati bahwa kebijakan tersebut memiliki permasalahan :

“Sistem Pemilu Tahun 2019 Yang Menggabungkan Pilpres dan Pileg Menyebabkan Tingginya Beban Sosial Bagi Para Pemangku Kepentingan”

Namun jika melihat pada dampak yang termonetisasi, didapati bahwa di tahun 2020 peraturan ini memberikan *Net Cost* sebesar **Rp.4.679.000.839.447** berdasarkan *discount rate* sebesar 7%.

Dari temuan hasil CBA yang sudah dilakukan, maka penyusunan RIA dilakukan dengan permasalahan utama yaitu *“Sistem Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019 Mengakibatkan Tingginya Beban Sosian Di Masyarakat”*. Untuk dapat menanggulangi permasalahan tersebut, terdapat setidaknya 3 (tiga) opsi yang diajukan antara lain:

1. *Status Quo*;
2. Mengubah Sistem Pemilu Serentak Menjadi Sistem Pemilu Pusat Dan Daerah Yang Terpisah;
3. Mengubah Bawaslu Menjadi Lembaga Ajudikatif.

Berdasarkan peraturan-peraturan berikut:

1. **INPRES No. 7/2017**
2. **PERSESKAB No. 1/2018**
3. **PERPRES No. 61/2019**
4. **PERPRES No. 18/2020**

Analisis Dampak Kebijakan wajib dilakukan oleh Kementerian dan Lembaga sebelum penyusunan dan penetapan kebijakan

Oleh karena itu, Hasil analisa ini bukan merupakan sebuah kesimpulan **(Inconclusive)**, masih bersifat **sementara** dan **bukan final**. serta masih jauh dari kata sempurna, dikarenakan perlu adanya penyempurnaan dari Kementerian/ Lembaga yang berwenang terkait dengan sistem pemilu serentak tahun 2019.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Conboy, Maria G.S. Soetopo, Indriyanto Seno Adji. *Economic Analysis of Law: Krisis Keuangan dan Kebijakan Pemerintah*. Jakarta: Diadit Media. 2015.

Conboy, Maria G.S. Soetopo. *Indonesia Getting Its Second Wind: Law and Economics for Welfare Maximization*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2015.

Miller, Gerald J., Donijo Robbins. "Analisis Biaya Manfaat." *Handbook Analisis Kebijakan Publik*, ed. Frans Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, terj. Imam Baihaqi. Bandung: Nusamedia. 2014.

Kamus

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 2005.

Paparan

Soetopo, Maria G.S.. "Kebijakan Penanggulangan Kejahatan dan HAM." *Bahan Paparan Program Magister Hukum Universitas Indonesia*. Jakarta: Universitas Pelita Harapan – Institute for Economic Analysis of Law and Policy. 2020.