



Sinergi Politik : Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum

ST. Ika Noerwulan Fraja

Fakultas Hukum, Universitas Trunojoyo Madura, Indonesia

Alamat: Jl. Raya Telang, Perumahan Telang Inda, Telang, Kec. Kamal, Kabupaten Bangkalan,
Jawa Timur 69162

Korespondensi penulis: stikanoerwulanf@gmail.com*

Abstract. *General election is free of charge honest and fair which is held every five years and who became the organizer of the election it must be a national commission, exemplary or independent. In its operation it is impossible KPU to work independently because the election require oversight of the agency, therefore is needed other institutions that also independent to supervise the performance of KPU, namely DKPP and BAWASLU. The type of the research that used in this research is normative legal research. normative legal research is a law research that examines rules or norms. Using the legislation approach method, historical approach, and conceptual approach. The legislation approach, means by examining all laws relating with legal issues. Historical approach, means by examining the background on the issues at hand. While the conceptual approach depart from the views and doctrines developed in the science of law. This research aims to determine and to understanding how the regulation and reformulation concept or ordering as new offer related the election organizing in Indonesia.*

Keywords: BAWASLU, Concept of Election Organizing Institution, DKPP, Election, KPU.

Abstrak. Pemilu bersifat secara langsung, umum, bebas, jujur, dan adil yang diadakan setiap lima tahun sekali dan yang menjadi Penyelenggara Pemilu haruslah suatu komisi yang bersifat nasional, teladan atau independen. Dalam penyelenggaraannya tidak mungkin KPU dapat berjalan sendiri dikarenakan Pemilu membutuhkan pengawasan terhadap lembaga tersebut, oleh karenanya dibutuhkan lembaga lainnya yang juga independen untuk mengawasi kinerja KPU, yakni DKPP dan BAWASLU. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meneliti kaidah atau norma. Dengan menggunakan Metode Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan Historis, dan Pendekatan Konseptual. Pendekatan Perundang - undangan, artinya dengan cara menelaah semua UU yang berkaitan dengan isu hukum. Pendekatan Historis, artinya dengan cara menelaah latar belakang mengenai isu yang dihadapi. Sedangkan Pendekatan Konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami Bagaimana Pengaturan dan Reformulasi Konsep atau Penataan sebagai tawaran baru terkait Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia.

Kata kunci: BAWASLU, Konsep Lembaga Penyelenggara Pemilu, DKPP, Pemilu, KPU

1. LATAR BELAKANG

Pemilihan Umum, yang (selanjutnya disingkat Pemilu), adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang (selanjutnya disingkat NKRI), berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945). Dirangkum dari Modul Pemilu untuk pemula yang diterbitkan Komisi Pemilihan Umum yang (selanjutnya disingkat KPU), berikut ini beberapa proses Pemilu yang pernah dijalankan di Indonesia;

Pada tahun 1995, pemilu untuk pertama kalinya dalam sejarah kemerdekaan Indonesia yang berusia 10 (sepuluh) tahun saat itu diselenggarakan. Saat itu adalah masa pemerintahan parlementer pada Kabinet Burhanuddin Harahap. Penyelenggaranya adalah Panitia Pemilihan Indonesia yang (selanjutnya disingkat PPI). Rangkaian Pemilu selanjutnya baru kembali dilaksanakan pada masa Orde Baru yaitu Pemilu Tahun 1971, Tahun 1977, Tahun 1982, Tahun 1987, Tahun 1992 dan Tahun 1997. Lembaga penyelenggaranya adalah PPI, di tingkat pusat, Panitia Pemilih Daerah yang (selanjutnya disingkat PPD) 1 di provinsi, PPD 11 di kabupaten/kotamadya, Panitia Pemungutan Suara yang (selanjutnya disingkat PPS) di kecamatan, Panitia Pendaftaran Pemilih yang (selanjutnya disingkat Pantarlih) di desa/kelurahan, dan Kelompok Penyelenggaraan Pemungutan Suara yang (selanjutnya disingkat KPPS).

Satu hal yang secara sangat menonjol membedakan Pemilu Tahun 1999 dengan Pemilu-pemilu sebelumnya adalah pemilu Tahun 1999 diikuti oleh banyak sekali peserta. Dalam sejarah Indonesia tercatat, bahwa setelah pemerintahan Perdana Menteri Burhanuddin Harahap, Pemerintahan Reformasi inilah yang mampu menyelenggarakan Pemilu lebih cepat setelah proses alih kekuasaan.

Pada Tahun 2004, bangsa Indonesia kembali melaksanakan Pemilu. Namun jauh berbeda dengan Pemilu-pemilu sebelumnya, Pemilu Tahun 2004 merupakan Pemilu yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di Dewan Perwakilan Rakyat yang (selanjutnya disingkat DPR), Dewan Perwakilan Daerah yang (selanjutnya disingkat DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang (selanjutnya disingkat DPRD) serta memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden. Dengan tujuan yang sama, yaitu untuk memilih DPR, DPD, DPRD dan Presiden serta Wakil Presiden, bangsa Indonesia berhasil melaksanakan hajat Demokrasi Pemilu, yaitu pada Tahun 2009 dan Tahun 2014 dengan aman dan damai.

Dalam UUD NRI Tahun 1945, terutama Pasal 22E ayat (1) menyebutkan bahwasanya “Pemilu dilaksanakan secara langsung, Umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.” dan kemudian dalam Pasal 22E ayat (5) juga menyebutkan bahwasanya “Pemilu diselenggarakan oleh suatu KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.” Penyelenggara pemilu adalah KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dan KPU yang berpedoman pada asas: mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas.

Dalam Pemilu Tahun 2014, berlaku Undang-Undang yang (selanjutnya disingkat UU) Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu yang penyelenggara Pemilunya adalah KPU dan Badan Pengawas Pemilu yang (selanjutnya disebut BAWASLU). Tidak ada

perubahan yang signifikan dibandingkan UU sebelumnya, yakni UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Sedangkan dalam Pemilu selanjutnya di Tahun 2019 nanti telah diatur UU Pemilu baru yaitu UU Nomor 7 Tahun 2017 yang (selanjutnya disebut UU Pemilu), yang penyelenggaranya adalah KPU, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang (selanjutnya disebut DKPP), dan BAWASLU. UU Pemilu baru ini juga memberi kewenangan BAWASLU lebih luas dan partisipasi masyarakat juga diatur lebih jelas dan terperinci. Perbedaan tersebut juga diantaranya Pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wapres serta Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD yang dulunya terpisah sekarang dilaksanakan bersamaan. Penyelenggara Pemilu berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU Pemilu menyebutkan bahwasanya Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas KPU, BAWASLU, DKPP.

Lembaga negara yang diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 secara otomatis memiliki suatu kewenangan atribusi (asli) termasuk KPU. Dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya KPU diawasi oleh lembaga pengawas yaitu BAWASLU. Dan DKPP dibentuk bertujuan untuk menjaga integritas, kemandirian dan kredibilitas KPU dan BAWASLU agar Pemilu berjalan dengan baik dan benar. Sedangkan untuk DKPP dan BAWASLU adalah lembaga negara yang tidak diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945 akan tetapi oleh Peraturan dibawahnya yakni UU.

Hal tersebut memunculkan banyak polemik dan permasalahan sehingga sebaiknya perlu dibedakan Peraturan atau UU yang mengaturnya. Hal utama yang perlu menjadi perhatian selain hal tersebut adalah mengenai bentuk dan jenis peraturan Lembaga Penyelenggara serta penggolongannya sebagai lembaga penyelenggara pemilu di Indonesia

Pada akhirnya dapat ditemukan konsep perumusan formulasi lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 khususnya mengenai bentuk dan dasar hukumnya. Selain itu juga yang terpenting dari hasil tersebut dapat dijadikan sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan dalam proses pembuatan hukum, terutama bentuk dan dasar hukum keberadaan lembaga negara tersebut.

Penyelenggara Pemilu di Indonesia harus bersinergi menyelaraskan tugas, fungsi dan wewenang lembaga penyelenggara pemilu demi penyelenggaraan pemilihan yang efektif dan efisien. Sesuai dengan uraian dari latar belakang tersebut diatas maka penulis tertarik meneliti dan membahasnya dengan terlebih dahulu merumuskan judul penelitian yaitu “SINERGI POLITIK: LEMBAGA PENYELENGGARA PEMILIHAN UMUM”

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan Statute Approach, Historical Approach dan Conceptual Approach. Data yang digunakan merupakan data sekunder berupa bahan pustaka yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Dengan menggunakan data sekunder peneliti dimungkinkan untuk menganalisis dan menginterpretasikan bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

Bahan hukum yang telah diperoleh terlebih dahulu dilakukan pengelompokan dan pengklasifikasian bahan hukum yang disesuaikan dengan permasalahan yang dibahas. Selanjutnya adalah bahan hukum yang telah terkumpul diolah dan dikaji secara mendalam, sehingga dapat dipergunakan untuk memperoleh gambaran dan jawaban yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang diteliti.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia

Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan bahwa “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”. Dalam Pasal 22E ayat (5) ditentukan pula bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Oleh sebab itu, menurut UUD NRI Tahun 1945, penyelenggara pemilu itu haruslah suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri atau independent (Sukriono, 2009).

Organ atau lembaga KPU pada umumnya disebut dengan tegas nama dan kewenangannya dalam UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu dengan ikut memperhitungkan KPU, maka dapat dikatakan bahwa dalam UUD NRI Tahun 1945 dan kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Dari hal tersebut terlihat jelas bahwasanya KPU ada dalam UUD NRI Tahun 1945 dan sebagai Penyelenggara Pemilu mencakup seluruh wilayah NKRI. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu.

KPU sebagai lembaga negara yang telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. UUD NRI Tahun 1945 menjamin keberadaannya karena kewenangan lembaga penyelenggara pemilu disebut dengan tegas dalam Pasal 22E ayat (5) yang menyebut bahwa “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri” (Ansori, 2017).

KPU merupakan sebuah nama lembaga penyelenggara Pemilu yang diberikan oleh undang-undang, hal ini diatur dalam undang-undang tentang Pemilu. Dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, nama lembaga penyelenggara Pemilu tersebut tidak diharuskan diberi nama KPU, karena dalam rumusan Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, bacaan KPU ditulis dengan huruf kecil. Maka dari itu, undang-undang dapat saja memberi nama lain selain nama KPU kepada lembaga penyelenggara Pemilu. Namun, karena alasan sebelum perubahan UUD 1945, lembaga penyelenggara Pemilu itu sendiri sudah dikenal dengan nama/sebutan KPU, maka dengan dasar latar belakang tentang nama lembaga penyelenggara tersebut, undang-undang tentang Pemilu tetap mengatur dan mempertahankan dengan nama/sebutan KPU (Ansori, 2017).

Pada Pemilu Tahun 1955, pemilihan ditujukan untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Landasan hukum pelaksanaan Pemilu 1955 meliputi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1953. Selain itu, terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1954 tentang Penyelenggaraan Undang-Undang Pemilu serta Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1954 yang mengatur tentang cara pencalonan keanggotaan DPR/Konstituante (Labolo & Ilham, 2015).

Agar terselenggaranya pemilu 1955, maka dibentuklah badan penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor JB.2/9/4 Und. Tanggal 23 April Tahun 1953 dan 5/11/37/KDN tanggal 30 Juli Tahun 1953. Adapun nama badan yang menyelenggarakan pemilu dari tingkat pusat hingga daerah meliputi Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan (PP), Panitia Pemilihan Kabupaten (PPK), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Pemilu Tahun 1971 merupakan pemilu kedua yang diselenggarakan oleh bangsa Indonesia. Landasan hukum pelaksanaan Pemilu 1971 meliputi TAP MPRS XI/MPRS/1966, Ketetapan MPRS XLII/MPRS/1968 yang mengamanatkan bahwa pemilu harus diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1971, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, serta Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

Penyelenggara pemilu sesuai dengan amanat UU Nomor 15 Tahun 1969 adalah Lembaga Pemilihan Umum yang (selanjutnya disingkat LPU) yang dibentuk oleh presiden. Menurut Pasal 8 Ayat 7 UU Nomor 15 Tahun 1969, LPU merupakan lembaga yang bersifat

permanen, yang terdiri atas 3 unsur, yaitu dewan pimpinan, dewan/anggota-anggota pertimbangan, dan sekretariat.

Struktur organisasi penyelenggaranya PPI, PPD 1, PPD II, PPS dan Pantarlih, KPPS. Bagi warga negara RI di luar negeri dibentuk Panitia Pemilihan Luar Negeri yang (selanjutnya disingkat PPLN), Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri yang (selanjutnya disingkat PPSLN), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri yang (selanjutnya disingkat KPPSLN) yang bersifat sementara (*ad hoc*).

Pemilu Tahun 1977 dilaksanakan berdasarkan beberapa landasan hukum, di antaranya Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam bidang politik, aparatur pemerintah, hukum, dan hubungan luar negeri, serta Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1973 tentang Pemilu. Selain itu, terdapat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Penyelenggara pemilu pada tahun tersebut terdiri dari Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I), Panitia Pemilihan Daerah (PPD), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri (PPSLN), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN), yang bersifat sementara (*ad hoc*).

Pemilu Tahun 1982 merupakan pemilu ketiga yang diselenggarakan pada masa Pemerintahan Orde Baru. Pelaksanaan Pemilu ini didasarkan pada beberapa landasan hukum, yaitu Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara dan Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1978 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilu, serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1980 yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976. Struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1982 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1977, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPD II, PPS, Pantarlih, dan KPPS serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

Pemilu Tahun 1987 merupakan pemilu keempat yang dilaksanakan pada masa pemerintahan Orde Baru, tepatnya pada tanggal 23 April 1987. Pelaksanaan pemilu ini didasarkan pada beberapa landasan hukum, yaitu Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1983 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun

1980 sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1976. Struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1987 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1982, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPD II, PPS, Pantarlih dan KPPS, serta PPLN, PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

Pemilu Tahun 1992 merupakan pemilu kelima yang dilaksanakan pada masa Pemerintahan Orde Baru, tepatnya pada tanggal 9 Juni 1992. Pelaksanaan pemilu ini didasarkan pada beberapa landasan hukum, antara lain Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1980 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, serta beberapa Peraturan Pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1985, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1985, dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1990. Struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1992 sama dengan struktur organisasi penyelenggara pemilu Tahun 1987, yaitu terdiri dari PPI, PPD I, PPD II, PPS, Pantarlih, dan KPPS, serta PPLN, PPSLN, dan KPPSLN.

Pemilu Tahun 1999 diselenggarakan dengan landasan hukum yang mencerminkan era reformasi dan perubahan sistem politik di Indonesia. Landasan hukum pelaksanaan pemilu ini meliputi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu, serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemilu Tahun 1999 dilaksanakan oleh KPU. KPU merupakan lembaga penyelenggara pemilu pengganti LPU yang dibentuk oleh Presiden. KPU telah menyelenggarakan pemilu mulai Tahun 1971 sampai pemilu Tahun 1997.

Pemilu Tahun 2004 diselenggarakan dengan dasar hukum yang mendukung pelaksanaan pemilu legislatif maupun pemilu presiden secara langsung. Landasan hukum pelaksanaan Pemilu Tahun 2004 meliputi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Jika dalam pemilu sebelumnya KPU hanya bertindak selaku penyelenggara, pada Tahun 2004 terjadi perubahan di mana KPU tidak hanya menyelenggarakan pemilu, tetapi juga sekaligus bertanggungjawab atasnya. Laporan penyelenggaraan pemilu selanjutnya disampaikan oleh KPU kepada DPR dan Presiden. Penyelenggaraan ditingkat provinsi dilakukan KPU Provinsi, sedangkan ditingkat kabupaten/kota oleh KPU kabupaten/kota.

Selain itu terdapat PPK, PPS, dan KPPS. Untuk penyelenggaraan di luar negeri, dibentuk PPLN dan KPPSLN.

Pemilu Tahun 2009 diselenggarakan berdasarkan sejumlah landasan hukum yang mengatur pelaksanaan pemilu legislatif maupun pemilu presiden. Landasan hukum tersebut meliputi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Penyelenggaraan pemilu pada Tahun 2009 memiliki persamaan dengan pemilu pada Tahun 2004. Yaitu diselenggarakan oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota. Selain itu yaitu PPK, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.

Pada Tahun 2014, seluruh rakyat Indonesia kembali melaksanakan pesta demokrasi terbesar yaitu pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD kabupaten/kota dan DPD (pemilu legislatif) serta memilih presiden dan wakil presiden (pemilu presiden). Pelaksanaan pemilu dilaksanakan dua kali, yang pertama untuk memilih anggota legislatif yang dilakukan pada tanggal 09 April 2014 dan pemilu presiden dilaksanakan pada tanggal 09 Juli 2014. Jika pemilu pada pemilu 2004 hingga pemilu 2014 terdapat dua kali pemilu yaitu pemilu legislatif dan pemilu presiden yang dilaksanakan pada waktu yang berbeda, maka pada tahun 2019 pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden akan dilaksanakan pada waktu bersamaan (Fauzan, 2016).

Pemilu Tahun 2014 diselenggarakan berdasarkan beberapa landasan hukum yang mengatur penyelenggaraan pemilu dan sistem kepartaian di Indonesia. Landasan hukum tersebut meliputi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Penyelenggara Pemilunya adalah KPU dan BAWASLU selain itu juga terdapat yaitu PPK, PPS, KPPS PPLN, dan KPPSLN. Tidak ada perubahan yang signifikan dibandingkan UU sebelumnya, yakni UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Perubahan penting dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 meliputi pengaturan mengenai Lembaga penyelenggara Pemilu, Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakilnya yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan Perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam satu peraturan Perundang-undangan secara komprehensif (Santoso & Supriyanto, 2004).

Dengan adanya lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 menjadi perlu dikoreksi bersama bahwasanya, mengingat beberapa kemunculannya tidak ada kejelasan bentuk dan tidak ada kepastian jenis Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan

sebagai dasar hukum. Lembaga negara yang dimaksud adalah baik itu lembaga negara yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Secara hirarkhi, keberadaan lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 di bawah lembaga negara yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 atau yang disebut dengan istilah lembaga negara pendukung (*unmittle bare*). Lembaga negara ini bertugas mendukung lembaga negara utama (*mittle bare*) dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

Organ atau lembaga negara Penyelenggara Pemilu sebagai lembaga negara pendukung yakni DKPP dan BAWASLU, yang mana jikalau kita lihat bahwasanya keduanya berstatus sebagai suatu lembaga dan jika ditinjau kembali Lembaga Penyelenggara Pemilu ini pun juga mempunyai dasar hukum yang sama yakni UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU Pemilu). Lembaga negara yang keberadaannya diluar UUD NRI Tahun 1945 perlu diketahui bertanggungjawab kepada Presiden termasuk untuk DKPP dan BAWASLU serta KPU sebagai Penyelenggara Pemilu di Indonesia.

Secara historis, DKPP merupakan penyempurnaan dari Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum yang (selanjutnya disebut DK KPU) yang telah lahir sejak 2008. Dengan adanya keberadaan DKPP sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu bertujuan untuk menjaga kemandirian, kredibilitas, integritas, dan menegakkan kode etik penyelenggara pemilu. Dewan kehormatan ini merupakan alat kelengkapan KPU, KPU Provinsi, dan BAWASLU yang dibentuk untuk menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu (Saleh, 2017). Dari hal tersebut dalam rangka mewujudkan kinerja KPU dan BAWASLU yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai penyelenggara pemilu, maka ditetapkanlah kode etik penyelenggara pemilu agar kode etik penyelenggara pemilu dapat diterapkan yang oleh karenanya dibentuklah DKPP dalam Penyelenggaraan Pemilu.

Dengan adanya DKPP diharapkan dapat mencegah atau menghindari praktik penyelenggaraan pemilu yang menyimpang dari nilai-nilai dan demokrasi. Salah satu tujuan dibentuknya DKPP adalah menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota BAWASLU, BAWASLU Provinsi, BAWASLU Kabupaten/Kota, PANWASLU Kecamatan, PANWASLU Kelurahan/ desa, PANWASLU Luar Negeri yang (selanjutnya disebut PANWASLU LN), dan Pengawas Tempat Pemungutan Suara yang (selanjutnya disebut TPS) (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum). Kode etik Pemilu dijadikan suatu pegangan bagi DKPP dalam menilai perilaku

penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Yang mana dalam adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggara pemilu termasuk pemilukada diajukan kepada DKPP.

Kehadiran DKPP sebagai lembaga baru yang bersifat independen dan terbuka dengan menggunakan sistem peradilan yang ikut serta dalam Penyelenggaraan Pemilu untuk menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. Tugas DKPP diatur dalam Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu, kewenangan DKPP diatur dalam Pasal 159 ayat (2), sedangkan Kewajiban DKPP diatur dalam Pasal 159 ayat (3) UU Pemilu. Dengan adanya lembaga baru yang juga sebagai penyelenggara pemilu, yakni DKPP ini dibentuk dengan tujuan apabila ditemukan dugaan pelanggaran oleh anggota penyelenggara pemilu, oleh karenanya dapat diadukan atau dilaporkan kepada DKPP oleh pihak-pihak yang telah ditentukan, begitu juga terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan.

Di Indonesia, juga diperlukan adanya pengawasan terhadap proses pemilu yang dilembagakan dengan adanya BAWASLU. Disamping itu masyarakat juga berperan penting dalam melakukan pengawasan pemilu. BAWASLU adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah NKRI (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum). yang meliputi Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Oleh karenanya untuk menginterpretasikan Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 tersebut perlu juga dibahas mengenai lembaga penyelenggara lainnya, yakni BAWASLU. BAWASLU adalah Lembaga *ad.hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu, yaitu pada tahapan pendaftaran pemilih yang dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu telah dilantik. BAWASLU dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu (Saleh, 2017).

Penyelenggara pemilu, yakni BAWASLU. BAWASLU mempunyai tugas/kewenangan melakukan pengawasan terhadap tahapan penyelenggaraan pemilu. BAWASLU sama halnya dengan KPU, memiliki wilayah kerja yang tersebar di seluruh wilayah NKRI termasuk ke daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, kelurahan, hingga ke pedesaan serta terdapat juga yang bertugas di luar wilayah NKRI untuk merangkul hak politik warga negara yang berada di luar negeri. Dilihat dari keduanya baik DKPP maupun BAWASLU, keduanya merupakan lembaga negara yang bergerak dalam lembaga penyelenggara pemilu yang keberadaannya diluar UUD NRI Tahun 1945 atau diatur dalam UU Pemilu.

Reformulasi Konsep Lembaga Penyelenggara Pemilu di Indonesia

Lembaga negara yang keberadaannya berada dalam UUD NRI Tahun 1945 yakni KPU. Terlihat jelas bahwasanya KPU ada dalam UUD NRI Tahun 1945 dan sebagai penyelenggara pemilu mencakup seluruh wilayah NKRI. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Penyelenggara pemilu harus independen karena mereka harus bersifat netral dan tidak boleh memihak. Oleh sebab itu yang menjadi penyelenggara pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E ayat (5) adalah KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Dari penjelasan diatas tersebut KPU sebagai lembaga yang berbentuk komisi yang termuat dalam UUD NRI Tahun 1945. Kemudian untuk lembaga penyelenggara pemilu lainnya DKPP dan BAWASLU keberadaannya di luar UUD NRI Tahun 1945 dan menunjukkan ketidakkonsistenan bentuk antara lembaga penyelenggara pemilu yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 dengan lembaga pemilu yang berada diluar UUD NRI Tahun 1945.

Jika kita mengambil rujukan pada arti kata komisi itu sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang selanjutnya (disebut KBBI) adalah “sekelompok orang yang ditunjuk (diberi wewenang) oleh pemerintah, rapat, dan sebagainya untuk menjalankan fungsi (tugas) tertentu”. Sedangkan Dewan memiliki arti “majelis atau badan yang terdiri atas beberapa orang anggota yang pekerjaannya memberi nasihat, memutuskan sesuatu hal, dan sebagainya dengan jalan berunding” arti lainnya “mahkamah (tinggi)”. Dan Badan memiliki arti “tubuh” arti lainnya “sekumpulan orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu”. Dapat dilihat makna dari kata dewan lebih luas, sesuai dan tinggi keberadaannya.

Dalam penyelenggaraan pemilu tidak mungkin KPU dapat berjalan sendiri dikarenakan pemilu membutuhkan pengawasan terhadap lembaga tersebut, oleh karenanya dibutuhkan lembaga lainnya yang juga independen untuk mengawasi kinerja KPU, yakni BAWASLU dan DKPP. Pada kenyataannya DKPP dan BAWASLU adalah organ atau lembaga negara yang keberadaannya berada di luar UUD NRI Tahun 1945, dan keberadaannya perlu dilakukan penataan atau evaluasi kembali yang sama halnya dengan keberadaan dari lembaga negara KPU sebagai lembaga negara utama dan mampu menjadikan sistem penyelenggaraan Pemilu di Indonesia berjalan dengan baik. Dan lembaga yang terkait dapat saling bekerja sama dan saling mendorong ke kinerja yang efektif dan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan terpenting sesuai dengan harapan khalayak umum atau rakyat.

Hal yang melatarbelakangi adanya suatu evaluasi tersebut adalah masalah hukum mengenai bentuk lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dan ketidakkonsistenan (*inconsistency*) jenis peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum keberadaan lembaga negara itu. sebagai regenerasi keberadaan lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Selain itu juga menghasilkan bentuk lembaga negara tersebut dan dasar hukum keberadaannya yang lebih baik.

Penataan lembaga negara dan non lembaga negara dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu, mempertahankan beberapa lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dengan pemberian bentuk yang benar dan tepat serta penggunaan jenis peraturan perundang-undangan yang benar dan tepat serta pasti untuk dasar hukum keberadaan lembaga negara tersebut, menggabung atau melebur beberapa lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 kemudian pemberian bentuk yang benar dan tepat serta penggunaan jenis peraturan perundang-undangan yang benar dan tepat serta pasti untuk dasar hukum keberadaan lembaga negara tersebut, menjadi bagian dari lembaga negara yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 atau kementerian negara untuk beberapa lembaga yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, membubarkan beberapa lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. (Harimurti, 2016)

Dari keterangan diatas, lebih sependapat untuk mempertahankan beberapa lembaga negara yang tidak diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 dalam hal ini yakni DKPP dan BAWASLU dengan pemberian bentuk yang benar dan tepat yakni berbentuk Komisi sesuai dengan apa yang telah tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 dalam Pasal 22E ayat (5) yang menyatakan pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam ketentuan pasal tersebut telah jelas berbentuk komisi, dan dari hal itu UU Pemilu yang mengatur ketentuan tentang DKPP dan BAWASLU yang berbentuk selain komisi perlu dilakukan penataan bentuk agar tidak tercipta inkonsistensi antara UUD NRI Tahun 1945 dan UU yang mengatur tentang pemilu.

Disamping itu juga mengambil rujukan dari istilah komisi, dewan, dan badan dari penjabaran sebelumnya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang selanjutnya (disebut KBBI) yang mengartikan komisi adalah “sekelompok orang yang ditunjuk (diberi wewenang) oleh pemerintah, rapat, dan sebagainya untuk menjalankan fungsi (tugas) tertentu”. Sedangkan Dewan memiliki arti “majelis atau badan yang terdiri atas beberapa orang anggota yang pekerjaannya memberi nasihat, memutuskan sesuatu hal, dan sebagainya dengan jalan berunding” arti lainnya “mahkamah (tinggi)”. Dan Badan memiliki arti “tubuh” arti lainnya “sekumpulan orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu”.

Bentuk lembaga penyelenggara pemilu yakni DKPP dan BAWASLU dalam UU Pemilu yang berada dibawah UUD NRI Tahun 1945 tersebut penataannya menjadi bentuk komisi sesuai dengan bentuk komisi yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan untuk penataan bentuk lembaga penyelenggara pemilu yang tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945 adalah komisi namun perlu dikoreksi kembali atas rujukan dari istilah dewan, komisi dan badan. Dalam KBBI, Dewan memiliki arti yang lebih luas dan tinggi sehingga juga perlu dilakukan penataan bentuk menjadi dewan pemilihan umum. Dan sekiranya perlu diperjelas lembaga-lembaga penyelenggara pemilu di dalamnya yang kemudian lebih lanjut diatur dalam UU Pemilu

Serta mengenai jenis peraturan perundang-undangan yang mengatur lembaga penyelenggara pemilu dalam UU Pemilu perlu juga dilakukan penataan. Dikrenakan UU tersebut mengatur tentang Pemilu namun juga mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyelenggara pemilu sehingga perlu dilakukannya pemisahan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang lembaga penyelenggara pemilu. Hal ini untuk menghindari ketidakkonsistenan dari peraturan sebelumnya dimana dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang penyelengгаа pemilu, akan tetapi juga membahas mengenai pemilu dan pelaksanaannya. Selanjutnya di perbarui menjadi UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu dimana juga membahas terkait lembaga penyelenggara pemilu, dari hal itulah diharuskan adanya suatu penataan.

Selain kedua konsep yang telah ditawarkan diatas juga diperlukan adanya pemisahan lembaga penyelenggara pemilu. Dalam UU Pemilu yang baru disebutkan bahwasanya lembaga penyelenggara pemilu diantaranya KPU, BAWASLU, dan DKPP. Dalam Pasal 1 angka 24 UU Pemilu telah dijelaskan bahwasanya DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Dari hal tersebut DKPP hanya menangani pelanggaran kode etik dari penyelenggara pemilu, artinya bukan sebagai penyelenggara pemilu seperti halnya KPU sebagai pelaksana pemilihan umum dan BAWASLU sebagai lembaga yang mengawasi jalannya pemilihan umum. Sehingga dapat dikatakan DKPP tidak berkaitan langsung dalam pelaksanaan pemilu khususnya sebagai penyelenggara pemilu melainkan hanya lembaga yang menangani pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pengaturan Lembaga Penyelenggara Pemilu baik dalam maupun keberadaannya diluar UUD NRI Tahun 1945 saling bersinergi dalam mewujudkan Penyelenggaran Pemilu sesuai dengan pedoman atau asas-asas hukum Penyelenggara Pemilu. Lembaga Penyelenggaranya yakni KPU, DKPP dan BAWASLU. Dalam penyelenggaraannya tidak mungkin KPU dapat berjalan sendiri dikarenakan Pemilu membutuhkan pengawasan terhadap lembaga tersebut, oleh karenanya dibutuhkan lembaga lainnya yang juga independen untuk mengawasi kinerja KPU, yakni DKPP dan BAWASLU.

Reformulasi Konsep Lembaga Penyelenggara Pemilu terlihat jelas bahwasanya KPU berada dalam UUD NRI Tahun 1945 sedangkan DKPP dan BAWASLU keberadaannya diluar UUD NRI Tahun 1945. Penyelenggara pemilu harus independen karena mereka harus bersifat netral dan tidak boleh memihak. Oleh sebab itu yang menjadi penyelenggara pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E ayat (5) adalah KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. DKPP dan BAWASLU adalah organ atau lembaga negara yang keberadaannya berada di luar UUD NRI Tahun 1945, sehingga reformulasi konsep yang ditawarkan adalah bentuk dan keberadaan serta konsistensi UU yang mengaturnya perlu dilakukan penataan atau evaluasi kembali.

Saran

Dari segi Pengaturan Lembaga Penyelenggara Pemilu yakni KPU sebagai Lembaga negara utama, sedangkan DKPP dan BAWASLU sebagai Lembaga negara Pendukung harus mampu saling bekerja sama dan terpenting sesuai dengan harapan khalayak umum. Penyelenggaraan Pemilu harus netral dan tidak memihak kepada satu golongan.

Dari penjelasan Reformulasi Konsep, penyelenggara Pemilu diperlukan Penataan bentuk Lembaga negara. Istilah Dewan memiliki arti yang lebih luas dan tinggi sesuai dari penjabaran KBBI, sehingga bentuk komisi dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 penataannya perlu disesuaikan dengan bentuk lembaga pemilu yakni DKPP dan BAWASLU dalam UU Pemilu yang berada dibawah UUD NRI Tahun 1945 tersebut agar tidak terjadi inkonsistensi. UU Pemilu juga mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyelenggara pemilu sehingga perlu dilakukannya pemisahan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu dan lembaga penyelenggaranya. Dan keberadaan DKPP bukan sebagai penyelenggra pemilu sama dengan KPU dan BAWASLU melainkan DKPP hanya menangani pelanggaran kode etik yang dilakukan KPU dan BAWASLU sebagai penyelenggara sehingga tidak dapat dikatakan penyelenggara pemilu.

DAFTAR REFERENSI

Buku

Fauzan, E. M. (2016). *Hukum tata negara Indonesia*. Setara Press.

Labolo, M., & Ilham, T. (2015). *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada.

Saleh, et al. (2017). *Hukum acara sidang etik penyelenggara pemilu*. Sinar Grafika.

Santoso, T., & Supriyanto, D. (2004). *Mengawasi pemilu mengawal demokrasi*. RajaGrafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. (2017).

Disertasi

Harimurti, Y. W. (2016). *Politik hukum keberadaan lembaga negara yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Suatu analisis evaluatif)* (Disertasi, Universitas Brawijaya).

Jurnal

Ansori. (2017). Legalitas Komisi Pemilihan Umum Daerah dalam menyelenggarakan pilkada. *Jurnal Ilmiah Hukum*, 14(3).

Sukriono, D. (2009). Menggagas sistem pemilihan umum di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum*, 2(1).