



Reformasi Kedudukan Bawaslu Pada Sistem Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah Dalam Pendekatan Hukum Progresif

Ramadhan Usman

Universitas Negeri Gorontalo

Ramadhanudosen@ung.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji sistem penegakan hukum pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) yang dijalankan oleh Bawaslu maupun Gakkumdu sebagai insitusi yang memiliki kewenangan untuk menegakan hukum. Selain itu reformasi sistem penegakan hukum pada Pilkada dalam pendekatan hukum progresif merupakan sebuah langkah guna Bawaslu menjalankan peran sentral dalam menegakan hukum pada pemilihan kepala daerah. Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah metode penelitian normatif dengan berfokus pada analisis terhadap data sekunder. khususnya yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, doktrin, serta dokumen hukum lainnya yang relevan. Penelitian ini menemukan bahwa terdapat kekurangan pada sistem penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah yang selama ini menjadi sentralnya berada di Bawaslu. Penanganan Pelanggaran yang masih dibatasi oleh waktu yang membuat kurang optimalnya penyelesaian laporan pelanggaran. Kemudian penelitian ini menjelaskan pendekatan hukum progresif dalam sistem penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah dengan memperhatikan tiga aspek yaitu, reformasi regulasi yang progresif, perubahan sistem tripartite gakkumdu, dan penegasan dalam perekrutan SDM pengawas pemilu yang memiliki kewenangan menangani dugaan pelanggaran.

Kata Kunci: Penegakan Hukum; Progresif, Bawaslu; Reformasi Regulasi.

Abstrack

This study aims to examine the law enforcement system in the Regional Head Election (Pilkada) run by Bawaslu and Gakkumdu as institutions that have the authority to enforce the law. In addition, the reform of the law enforcement system in the Regional Elections in a progressive legal approach is a step for Bawaslu to carry out a central role in enforcing the law in the election of regional heads. The research method used in this study is a normative research method with a focus on the analysis of secondary data. Especially those sourced from laws and regulations, legal principles, doctrines, and other relevant legal documents. This research found that there are shortcomings in the law enforcement system in the election of regional heads which have been the center of Bawaslu. Handling Violations that are still limited by time which makes the settlement of violation reports less optimal. Then this study explains the progressive legal approach in the law enforcement system in the election of regional heads by paying attention to three aspects, namely, progressive regulatory reform, changes in the tripartite gakkumdu system, and affirmation in the recruitment of election supervisory human resources who have the authority to deal with alleged violations.

Keywords: Law Enforcement; Progressive, Bawaslu; Regulatory Reform.



Pendahuluan

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung merupakan mekanisme demokratis yang memberikan hak secara langsung kepada masyarakat untuk menentukan pemimpin daerahnya. Melalui sistem ini, rakyat memiliki keleluasaan untuk menggunakan hak pilihnya berdasarkan pertimbangan nurani dan kebebasan individu tanpa intervensi. Harapannya, melalui proses pemilihan langsung ini, masyarakat dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai profil dan kapasitas para kandidat, sehingga mampu menentukan calon kepala daerah yang paling layak untuk dipilih (Mirza Safwandy et al., 2019) Demokrasi bukan semata-mata dipahami sebagai suatu mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan, melainkan juga sebagai suatu sistem nilai fundamental yang menopang terciptanya kebebasan, kesetaraan, dan keadilan bagi seluruh warga negara (Anna Marpaung et al., 2025) kemudian secara esensial pemilihan kepala daerah sebagai wadah membangun prinsip demokrasi di daerah yang lebih mencerminkan arah pembangunan daerah, masyarakat diharapkan bisa menjaga esensi prinsip demokrasi tersebut.

Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sudah mengalami banyak perubahan terkait teknis pelaksanaannya terutama dari penetapan jadwal Pilkada Serentak yang dimulai sejak tahun 2015, kemudian pelaksanaan pemilihan kepala daerah tahun 2020 sampai dengan pasca pemilihan kepala daerah tahun 2024 dan ini merupakan perwujudan dari esensi demokrasi itu sendiri. Selain itu Demokrasi telah diartikan sebagai sistem politik yang mencari bentuknya melalui gerakan masyarakat melalui konsep peradaban. Dapat melakukan sesuatu atas nama dan wewenang tanggung jawab pemerintah (Arifin & Hidayat, 2019) Tujuan dari serentakannya proses pemilihan kepala daerah untuk menyerderhanakan proses pemilihan sehingga dapat menghemat pengeluaran anggaran negara dan juga



anggaran di daerah, meskipun demikian jika pelaksanaan Pilkada terjadi pemilihan ulang maka ini bisa menimbulkan pengeluaran daerah yang lebih banyak. Saat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota proses pelaksanaan pemilihan sudah dilakukan secara langsung dan serentak di setiap daerah sampai sekarang pelaksanaan pemilihan Tahun 2024. Namun dengan telah dilaksnakannya Pilkada serentak dengan bersamanya pelaksanaan pemilihan umum presiden dan wakil presiden serta pemilihan legislatif telah menimbulkan pengeluaran anggaran besar dan tidak optimalnya fungsi penegakan hukum karena aturan yang digunakan berbeda terkait pelaksanaan dua sistem pemilihan tersebut.

Selain dari perubahan berkaitan dengan diserentakannya pemilihan kepala daerah dan Pemilihan Umum, sistem penegakan hukum dalam pemilihan kepala daerah dan Pemilu memiliki perbedaan dalam menyelesaikan sengketa pemilihan maupun penanganan pelanggaran pemilihan yang dilakukan oleh Bawaslu. Perbedaan ini sebenarnya merupakan salah satu tantangan bagi Bawaslu menjadi salah satu bagian dari penegakan hukum pemilu (Anna Marpaung et al., 2025) Kualitas demokrasi diuji bukan hanya dilihat dari partisipasi masyarakat namun dilihat juga dari pelaksanaan dan efektifitas penegakan hukum di pilkada.

Penanganan Pelanggaran dan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Bawaslu merupakan bagian dari perjalanan penegakan hukum dalam Pilkada untuk melindungi hak serta keadilan terhadap proses penyelenggaraan Pilkada. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga hukum harus dilaksanakan secara normal, damai, tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum, sehingga hukum harus ditegakkan agar hukum



menjadi kenyataan (Mertokusumo, 2005) Dengan demikian bahwa penegakan hukum harus benar-benar ditegakkan sampai dengan selesai dan penyelesaiannya telah mencapai sebuah kepastian hukum bagi pencari sebuah keadilan. Namun selama ini Bawaslu dalam menegakan hukum pada penyelenggaraan Pilkada selalu mendapatkan hambatan persoalan teknis penyelesaian yang dibatasi oleh waktu.

Selama ini penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa proses pemilihan kepala daerah yang telah dilakukan oleh Bawaslu dan Gakkumdu bisa dikatakan belum optimal karena dengan melihat kasus perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah di Mahkamah Konstitusi cukup tinggi. MK menerima permohonan PPHU kepala daerah sebanyak 314 yang diantara terdiri dari 23 merupakan permohonan gubernur, 242 permohonan bupati serta 49 merupakan permohonan untuk wali kota. Kemudian setelah putusan sela yang telah dilakukan oleh MK, maka ada 40 gugatan sengketa Pilkada 2024 lolos ke tahapan pembuktian. Setelah melalui tahap pembuktian MK dalam hal ini telah memberikan putusan untuk memerintahkan pemungutan suara ulang (PSU) di 25 daerah, yang dimana salah satu daerah telah terjadi pelanggaran administrasi yang telah dilakukan oleh pihak penyelenggara dalam hal ini KPU.

Masih banyaknya kasus perkara perselisihan sengketa hasil pemilihan kepala daerah di MK, menjadi sebuah pertanyaan besar tentang fungsi penjaga dan pelindung demokrasi yang telah dilakukan selama ini oleh Bawaslu. Sebagai lembaga yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu, Bawaslu memiliki peran krusial dalam menegakkan aturan serta memastikan proses pemilu berjalan sesuai peraturan perundang-undangan (Matahari et al., 2025) Salah satu faktor tidak terselesaikannya sebuah laporan dugaan pelanggaran yang diajukan pada proses tahapan pemilihan yakni Bawaslu dan Gakkumdu tidak memiliki banyak waktu untuk

menyelesaikannya. Maka oleh karena itu diperlukan yang sebuah pembaharuan sistem penegakan hukum pemilihan kepala daerah yang setidaknya-tidaknya disamakan dengan sistem penegakan hukum Pemilu.

Peran Bawaslu dalam melaksanakan penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah haruslah berubah dengan memperhatikan bukan sekedar aspek pengawasan namun juga dalam menegakan hukum yang progresif serta dapat memberikan kepastian hukum. Bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah harus dilakukannya pembaharuan, karena Kerangka hukum harus memeberikan ruang dan mengatur mekanisme serta penyelesaian hukum secara efektif untuk penegekan hak asasi manusia secara optimal. Kerangka hukum pemilihan harus menetapkan ketentuan terperinci dan memadai yang melindungi hak pilih dan keadilan masing-masing peserta pemilihan (Sauri, 2023). Reformulasi sistem pemilihan kepala daerah merupakan suatu kebutuhan yang mendesak guna membangun tatanan pemilihan yang lebih efektif dan berkeadilan. Kendati demikian, dalam proses perancangan ulang sistem Pilkada, para pembuat kebijakan dituntut untuk secara cermat mempertahankan keseimbangan antara tiga elemen utama yang saling berinterdependensi dalam dinamika penyelenggaraan pemilihan (Sari et al., 2025) Dengan adanya kerangka hukum yang menggambarkan secara jelas atas sebuah kepastian hukum maka disitu bisa dikatakan hukum progresif telah mampu diterapkan seutuhnya.

Metode Penelitian

Penelitian ini menerapkan metode yuridis normatif sebagai pendekatan utama. Metode yuridis normatif merujuk pada suatu pendekatan yang menitikberatkan pada analisis terhadap data sekunder, khususnya yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum, doktrin, serta dokumen hukum lainnya yang relevan. Dalam

konteks ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu suatu teknik analisis deskriptif terhadap seluruh regulasi dan norma hukum yang berkaitan langsung dengan isu hukum yang dikaji. Kemudian penelitian ini juga menggunakan pendekatan Konseptual dan analitis, yakni mengkaji konsep terhadap sebuah isu hukum dan menganalisis kembali norma berdasarkan isu hukum kajian. Selain itu, penelitian ini juga mengandalkan studi kepustakaan sebagai sumber data, yang kemudian dianalisis secara sistematis untuk memperoleh jawaban.

Hasil dan Pembahasan

Kedudukan Bawaslu Dalam Sistem Penegakan Hukum Pada Pemilihan Kepala Daerah.

Pengawas Pemilu atau Bawaslu merupakan salah satu unsur dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah selain dari Komisi Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah, Bawaslu melakukan tugas dan wewenangannya untuk mencegah terjadinya pelanggaran selama pemilihan kepala daerah, mengawasi proses tahapan yang dilakukan KPU, serta melakukan penanganan pelanggaran untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang timbul akibat suatu peristiwa yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu Bawaslu juga memiliki peran yaitu bertanggungjawab untuk memantau pelaksanaan keputusan/keputusan yang terdiri dari: Keputusan DKPP, Putusan pengadilan tentang pelanggaran dan sengketa Pemilu, Keputusan Bawaslu baik di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Putusan KPU tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Keputusan otorita yang berwenang mengenai pelanggaran ketidakberpihakan ASN, anggota TNI/POLRI (Hakam Sholahuddin et al., 2023).



Kamus bahasa Indonesia mengartikan pelanggaran ialah suatu perbuatan yang melanggar. Definisi pelanggaran adalah melanggar atau melawan aturan. Pelanggaran adalah perilaku menyimpang yang berupa tindakan menurut kehendak sendiri tanpa memperhatikan aturan yang telah ditetapkan. Artinya dalam sebuah perbuatan yang melanggar atas suatu norma maka diperlukan suatu pembuktian untuk menentukan apakah perbuatan tersebut adalah benar atau tidak suatu perbuatan yang melanggar. Maka penegakan hukum dalam hal ini sebagai pihak yang berwenang untuk mencari dan meneliti atau mengkaji keabsahan bukti yang ada atas suatu perbuatan yang melanggar dari sebuah temuan di lapangan atau sebuah laporan dari masyarakat.

Melihat dasar hukum dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 Jo. UU Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 134 ayat (1) menyatakan Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS menerima laporan pelanggaran Pemilihan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan. Dimana Penanganan terhadap pelanggaran dalam proses Pemilihan dilakukan berdasarkan adanya laporan atau temuan atas dugaan pelanggaran. Laporan dimaksud dapat diajukan oleh warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih di wilayah penyelenggaraan Pemilihan, pemantau Pemilihan, maupun peserta Pemilihan (Sauri, 2023). Laporan tersebut harus disampaikan paling lambat dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak dugaan pelanggaran diketahui dan/atau ditemukan. Sementara itu, yang dimaksud dengan temuan adalah hasil dari kegiatan pengawasan aktif yang dilakukan oleh Pengawas Pemilihan, yang memuat indikasi adanya pelanggaran dan kemudian dituangkan secara resmi dalam Laporan Hasil Pengawasan serta ditetapkan melalui forum rapat pleno.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai bagian dari penegakan hukum pada proses penyelenggaraan pemilihan kepala daerah banyak



mendapatkan hambatan dan kendala dalam menjalankan fungsi sistem penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah. Karena selama ini sistem penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang memiliki perbedaan mekanisme sistem penegakan hukum dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum padahal jika melihat dalam konteks penyelenggaraan memiliki kesamaan yang menjadi pembeda adalah Pilkada hanya terdapat sedikit peserta pemilihan yang terlibat.

Sistem Penegakan Hukum pada pemilihan kepala daerah yang dijalankan oleh Bawaslu sebenarnya sudah dijelaskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah maupun dengan peraturan Bawaslu yang mengatur tentang teknis penanganan pelanggaran pada pemilihan kepala daerah. Penegakan hukum pemilu terhadap prosedur pengendalian dan jaminan bahwa semua keputusan, tindakan, dan proses mematuhi hukum yang mengatur pemilu (Matahari et al., 2025) Bahwa proses penanganan pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu dilakukan pada beberapa kategori pelanggaran mulai dari pelanggaran administratif, tindak pidana sampai dengan penanganan penyelesaian sengketa proses pemilihan kepala daerah. Untuk itu, pentingnya Bawaslu sebagai salah satu penegak hukum harus memegang teguh prinsip tujuan hukum, yakni memberikan rasa keadilan, berkepastian hukum, dan memberikan manfaat terhadap yang berpekara.

Tugas dan wewenang dalam melakukan penegakan hukum dilakukan selama ini masih dikatakan belum maksimal, ini dibuktikan dengan pasca pelaksanaan Pilkada 2024 yang masih banyaknya pengajuan gugatan sengketa hasil pemilihan di Mahkamah Konstitusi yang dimana dalil yang diajukan oleh pemohon adalah penyelesaian penanganan pelanggaran tidak



memenuhi syarat baik itu segi formil dan materilnya. Melihat pokok perkara yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi terkait dengan perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah (PHPU) sebanyak 270 perkara dan hanya 40 perkara yang dilanjutkan pada tahap pemeriksaan persidangan lanjutan (pembuktian). Dengan pokok perkara yang didalilkan adalah penyelesaian penanganan pelanggaran yang tidak selesai di Bawaslu, belum ada tindakan lebih lanjut terhadap proses penanganan pelanggaran yang berujung terhadap habisnya waktu penanganan pelanggaran, dan persoalan administratif yang seharusnya bisa diselesaikan pada tahapan berjalan namun belum dapat diselesaikan serta perkara pelanggaran administratif TSM (Terstruktur, Sistematis, Masif). Yang kemudian dari perkara gugatan ini juga menghasilkan pelaksanaan pemungutan suara ulang dengan total jumlah 24 daerah termasuk 14 daerah diperintahkan untuk menyelenggarakan PSU di seluruh TPS.

Salah satu kelemahan mendasar dalam sistem penegakan hukum oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) adalah keterbatasan wewenang yang diatur dalam regulasi. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sebagai dasar hukum Pilkada tidak memberikan ruang yang cukup bagi Bawaslu untuk menjalankan fungsi adjudikatif secara komprehensif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pasal 134 menjelaskan waktu untuk menindaklanjuti laporan pelanggaran Pemilihan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima dan tambahan 2 (dua) hari untuk meminta keterangan tambahan. Dengan waktu 5 hari, pengawas pemilu (Bawaslu) yang diberikan kewenangan untuk melakukan penanganan pelanggaran ini sangatlah cepat jika dalam satu waktu terdapat banyak laporan pelanggaran yang disampaikan oleh pemilih, pemantau pemilihan atau peserta pemilihan.

Penegakan hukum harusnya bisa diimbangi oleh sebuah sistem yang bisa mengakomodir tiga tujuan hukum, dalam rangka menjaga hasil legitimasi proses pemilihan kepala daerah lebih terjamin. Namun jika melihat sistem penegakan hukum yang berbeda dilihat dari dua regulasi berbeda antara pemilu dan pilkada, yang bisa memberikan potensi kelemahan terhadap lembaga seperti Bawaslu. Bahwa menurut Friedrich von Hayek menyatakan bahwa kepastian hukum ialah aspek utama *the rule of law* yang menjadikan kepastian hukum ini penting untuk negara hukum (Ainun Nisa et al., 2025). Dengan merujuk kepada regulasi yang ada dengan membandingkan pada persoalan penyelesaian pelanggaran tidak memperlihatkan sebuah penegakan hukum yang progresif dan peristiwa tersebut tidak memperlihatkan kebaikan dalam penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah. Bawaslu harusnya mengusulkan dan mengembalikan aspek penegakan hukum yang berkeadilan dan berkepastian pada pemilihan kepala daerah kepada pemerintah dengan mengusulkan perubahan atau revisi UU Pemilihan Kepala Daerah.

Batasan waktu penanganan pelanggaran bagi Bawaslu maupun Gakkumdu memberikan ruang keterbatasan bagi penegakan hukum selama tahapan Pilkada. Ruang yang diberikan oleh regulasi yang ada tidak bisa memberikan Bawaslu untuk dapat menyelesaikan laporan yang diajukan oleh masyarakat, sehingga membuat legitimasi hasil Pilkada pada proses penegakan hukum kurang maksimal. Undang-Undang Pilkada dan Peraturan Bawaslu yang mengatur tentang teknis penanganan pelanggaran memiliki banyak tahapan-tahapannya yang seharusnya pada prosesnya diberikan waktu yang cukup untuk menyelesaikannya, serta kemudian menjadikan hasil Pilkada mendapatkan legitimasi yang kuat dari proses penegakan hukum.



Reformasi sistem penegakan hukum pada pemilihan kepala daerah seharusnya menjadi urgensi bagi pengambil kebijakan baik dari Pemerintah maupun DPR. Melihat masih ada ruang batasan yang di sistem penegakan hukum Pilkada harusnya menjadi bagian dari kepentingan untuk mewujudkan hasil pemilihan kepala daerah yang lebih demokratis, berkeadilan, dan menjunjung tinggi supremasi hukum. Sistem penegakan hukum yang misalkan dilihat dari konteks pelanggaran administratif misalnya, Bawaslu hanya diberi waktu lima hari kerja untuk menindaklanjuti temuan atau laporan pelanggaran. Batasan waktu yang sangat singkat tersebut tidak sebanding dengan kompleksitas pembuktian, terutama dalam kasus-kasus yang membutuhkan investigasi mendalam seperti politik uang, mobilisasi aparatur negara, atau keterlibatan kepala daerah aktif. Apalagi beberapa putusan Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan kepala daerah ada yang didasarkan pada sebuah penanganan pelanggaran administratif yang tidak dapat diselesaikan oleh Bawaslu terhadap kasus keaslian ijazah, dokumen administrasi belum pernah melakukan pelanggaran pidana dan lainnya.

Pendekatan Hukum Progresif dalam Penegakan Hukum Pemilihan Kepala Daerah

Hukum Progresif merupakan sebuah teori yang menggambarkan sebuah proses hukum sesuai dengan keinginan dari manusia yang menginginkan sebuah keadilan. Bahwasanya juga Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan (Nuryadi & Sh, 2016). Dengan melihat realitas sistem penegakan hukum dalam pemilihan kepala daerah menggambarkan bahwa Bawaslu sebagai bagian penegak hukum tidak dapat mengoptimalkan posisinya untuk menyelesaikan pelanggaran yang terjadi. Sehingga membuat banyak

penanganan pelanggaran yang ada dilakukan oleh Bawaslu maupun Gakkumdu tidak bisa menyelesaikan perkara secara tuntas. Ini juga telah digambarkan pada batasan penyelesaian sebuah laporan dan temuan sebagaimana telah disebutkan pada peraturan Bawaslu Nomor 9 Tahun 2024 tentang Penanganan Pelanggaran telah menjelaskan tata cara teknis penanganan pelanggaran sebagaimana yang dimaksud pada UU No 8 Tahun 2015 Jo. UU No 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Pelanggaran dalam proses pemilihan kepala daerah berpotensi menimbulkan disrupsi sosial di tengah masyarakat apabila tidak disikapi secara tegas melalui mekanisme hukum yang berlaku. Oleh karena itu, dalam rangka menjaga stabilitas politik dan ketertiban umum sepanjang tahapan penyelenggaraan pemilu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dituntut untuk secara konsisten mengimplementasikan pendekatan preventif sekaligus tindakan represif dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah. Dalam konteks ini, Bawaslu tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas prosedural, tetapi juga sebagai aktor strategis dalam mengawal kualitas demokrasi elektoral melalui penegakan norma hukum yang adil, efektif, dan berkeadilan. Implementasi pendekatan ganda ini menuntut koordinasi yang solid antar-lembaga penegak hukum, serta penguatan kapasitas kelembagaan Bawaslu agar mampu menjalankan fungsi pengawasan substantif secara independen dan responsif terhadap dinamika politik lokal.

Peran Bawaslu sebagai yang memainkan peran sentral dalam penegakan hukum pemilihan kepala daerah karena sebagai *leading sector* dalam penegakan hukum pemilihan, namun efektivitas tindak lanjut terhadap dugaan pelanggaran secara substansial sangat bergantung pada peran institusi Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini disebabkan karena kewenangan untuk menilai apakah suatu peristiwa telah memenuhi unsur



tindak pidana pemilihan dan layak diproses lebih lanjut, pada praktiknya lebih banyak ditentukan oleh pertimbangan teknis dan yuridis dari aparat Kepolisian dan Kejaksaan (Nugraha, 2020) Namun peran Bawaslu selama ini dalam menjalankan fungsi penegakan hukum pada Pilkada hanya terpacu pada sebuah sistem yang normatif karena adanya batasan penanganan pelanggaran memberikan Bawaslu tidak dapat memaksimalkan perannya.

Undang-Undang Pilkada maupun Pemilu harusnya bisa menerapkan sistem penegakan hukum yang progresif dan tidak menutup ruang bagi aparat penegak hukum untuk menyelesaikan laporan dugaan pelanggaran yang diajukan oleh masyarakat. Penegakan hukum merupakan bagian dari usaha suatu bangsa untuk mempertahankan eksistensinya melalui pengorganisasian sumber daya guna merealisasikan cita-cita dan citra masyarakat yang terkandung dalam tata hukumnya (Al Arif, 2019) Dengan pendekatan hukum progresif pada sistem penegakan hukum Pilkada seharusnya bisa memperkuat apa yang menjadi harapan dari Bawaslu sebagai tonggak pelindung demokrasi dan penegak keadilan pemilu. Memberikan penguatan terhadap Bawaslu untuk menegakan hukum sama dengan melegitimasi hasil pemilihan kepala daerah yang lebih demokratis dan memberikan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pengawas pemilu.

Bahwa jika melihat dari regulasi tentang pemilihan kepala daerah dan kewenangan Bawaslu maupun Gakkumdu sebagai tripartite penegak hukum yang masih memiliki kelemahan dalam menangani sebuah pelanggaran. Maka dibawah ini terdapat beberapa aspek penting dalam reformasi sistem penegakan hukum pada Pilkada dengan pendekatan hukum progresif:



Pertama, Reformasi dalam penguatan kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi yang dibatasi oleh aduan terbatas oleh waktu dan waktu penyelesaian laporan dan temuan tersebut. Jika melihat dalam UU No 8 Tahun 2015 Jo. UU No 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah pada Pasal 134 pengawas pemilu dalam hal ini Bawaslu Provinsi sampai tingkat Pengawas Kecamatan hanya diberikan waktu 3 hari sejak diterimanya laporan dan bisa menambah waktu paling lama 2 hari untuk melengkapi baik secara formil dan materilnya. Waktu yang diberikan ini dirasa masih kurang jika melihat dari bukti-bukti serta keterangan yang dibutuhkan oleh Bawaslu selama ini masih kurang atau tidak dipenuhi karena adanya batasan waktu. Laporan dugaan pelanggaran administrasi selama ini dibatasi waktu 7 hari dugaan pelanggaran itu diketahui, yang seharusnya dugaan pelanggaran bisa diterima sepanjang waktu tahapan pemilihan kepala daerah masih berjalan. kerangka hukum progresif, Bawaslu dituntut untuk tidak semata-mata menjalankan hukum berdasarkan teks perundang-undangan, tetapi juga harus mampu mengartikulasikan semangat hukum yang berpihak pada substansi keadilan. Kerangka hukum progresif terhadap kewenangan Bawaslu juga sangat dibutuhkan untuk memberikan keluasaan penuh untuk menjadi lembaga yang bisa menyelesaikan pelanggaran berat seperti TSM.

Kedua, Pemisahan dan Perubahan sistem tripartit Gakkumdu dalam perkara Tindak Pidana Pemilihan. Sebenarnya Gakkumdu (Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan) dibentuk secara *ad hoc* dalam rangka percepatan dan penyamaan pemahaman pola penanganan tindak pidana pemilu. namun kekurangan personil di setiap Intitusi menjadi salah satu hambatan yang kemudian dihadapkan adanya pekerjaan pada institusi asal membuat tidak optimalnya penanganan tindak pidana pemilihan. Keberadaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam praktiknya kerap dinilai justru memperpanjang jalur birokrasi dalam proses penegakan hukum

pemilu, sehingga mengurangi efektivitas dan responsivitas penanganan pelanggaran. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efisiensi dan kejelasan koordinasi antar lembaga, sebaiknya mekanisme Sentra Gakkumdu dievaluasi secara menyeluruh dan dipertimbangkan untuk ditiadakan pada penyelenggaraan pemilu berikutnya. bahwa terdapat suatu kecenderungan bahwa penegakan hukum atas pelanggaran pidana pemilu justru tersendat atau terhambat di Sentra Gakkumdu. Sehingga keberadaan Sentra Gakkumdu itu sendiri dalam kenyataannya tidak banyak membantub (Hasbi & Ali, 2024) Sebagai alternatif, kewenangan dan tanggung jawab penegakan hukum dapat dikembalikan secara proporsional kepada masing-masing institusi, yakni Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan, sesuai dengan tugas dan fungsi konstitusional yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Artinya Bawaslu sebagai Hulu penanganan pelanggaran selama tahapan berjalan dan didampingi oleh Kepolisian beserta kejaksaan secara koordinasi terpadu membawa perkara sampai ke hilir atau di ruang peradilan.

Ketiga, Perubahan Rekrutan Pengawas Pemilu pada tingkatan Kecamatan. SDM aparat penegak hukum merupakan salah satu aspek yang bisa membawa proses penegakan hukum bisa lebih progresif, jika SDM-nya tidak memiliki latar belakang hukum yang memadai maka integritas dan profesionalisme pengawas dalam menyelesaikan penanganan pelanggaran akan tidak optimal. Diperlukan penegasan kembali terkait perekrutan SDM pengawas sampai di tingkat Kecamatan, penegasan yang dimaksud adalah syarat khusus yang memiliki latar belakang beracara hukum atau minimal memiliki pengalaman dibidang hukum. Pembangunan aparatur hukum merupakan upaya strategis yang mencakup penguatan kualitas sumber daya manusia, baik dalam aspek kapasitas intelektual maupun integritas mental. Hal ini mencerminkan pentingnya pengembangan kompetensi profesional dan karakter etis aparat penegak



hukum sebagai prasyarat utama untuk menciptakan sistem hukum yang responsif, kredibel, dan berkeadilan. Begitupun dengan pernyataan Soerjono Soekanto bahwa Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk menyelaraskan hubungan antara nilai-nilai yang terumuskan dalam kaidah-kaidah hukum dan pandangan normatif yang telah mapan, dengan tujuan untuk mewujudkannya secara konkret dalam sikap dan tindakan. Proses ini menjadi tahapan akhir dari internalisasi nilai-nilai hukum dalam praktik sosial, yang pada akhirnya ditujukan untuk menciptakan ketertiban, keadilan, dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.

Reformasi hukum pemilu dalam konteks Pilkada seharusnya diarahkan tidak hanya pada perbaikan teknis kelembagaan dan penataan ulang kewenangan, tetapi juga pada pembaruan paradigma penegakan hukum yang lebih progresif. Pendekatan ini memungkinkan Bawaslu untuk tampil sebagai institusi penjaga etika dan integritas demokrasi lokal, sekaligus sebagai instrumen korektif terhadap cacat struktural dalam sistem hukum elektoral. Dengan demikian, hukum tidak lagi menjadi alat kekuasaan, melainkan menjadi sarana emansipasi politik rakyat yang menjamin pelaksanaan Pilkada yang jujur, adil, dan bermartabat. Pemerintah secara berkelanjutan melakukan penguatan terhadap kerangka regulasi pemilu guna memastikan penyelenggaraan pemilihan umum berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat. Prinsip-prinsip tersebut mencakup pelaksanaan yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana diamanatkan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Kusuma et al., 2020) Untuk mencapai hal tersebut, diperlukan integrasi antara norma hukum substantif, praktik kelembagaan yang transparan, serta keberanian politik dalam menghadapi tekanan kekuasaan yang sering kali mengintervensi proses penegakan hukum pemilu. Reformasi hukum pemilu harus dimaknai sebagai



proses pembebasan hukum dari kooptasi elit politik, serta sebagai upaya mewujudkan tatanan hukum elektoral yang lebih demokratis, inklusif, dan berorientasi pada keadilan sosial.

Begitu sentralnya Bawaslu untuk dapat menjaga demokrasi pada proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah ini, karena proses demokrasi dalam pemilihan kepala daerah akan menentukan hasil keberlanjutan sebuah daerah tersebut. Makna demokrasi itu sendiri sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk menilai kebijakan pemimpin negara, karena kebijakan pemimpin negara tersebut akan menentukan kehidupan rakyat dan masa depan negara (Budi Prayitno & Prayugo, 2023) Maka reformasi sistem penegakan hukum pada Pilkada merupakan suatu keharusan dalam mewujudkan penegakan hukum progresif.

Kesimpulan

Kesimpulan dari penelitian ini bahwa Sistem penegakan hukum dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) yang dijalankan oleh Bawaslu masih menghadapi sejumlah persoalan mendasar baik dari aspek normatif, kelembagaan, maupun implementatif. Meskipun Bawaslu telah memiliki dasar hukum yang memberikan kewenangan dalam penanganan pelanggaran, keterbatasan waktu, tidak sinkronnya regulasi antara pemilu dan pilkada, serta belum optimalnya kapasitas sumber daya manusia di tingkat lokal menjadi hambatan utama dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan, berkepastian, dan bermanfaat. Akibatnya, banyak pelanggaran, terutama yang bersifat administratif dan TSM (terstruktur, sistematis, dan masif), tidak dapat diselesaikan secara tuntas oleh Bawaslu dan baru mendapat perhatian serius setelah menjadi objek sengketa di Mahkamah Konstitusi. Pendekatan hukum progresif menjadi sangat relevan dalam konteks ini. Teori hukum progresif yang



dikembangkan oleh Satjipto Rahardjo menekankan pentingnya hukum sebagai alat untuk mengabdikan kepada nilai keadilan substantif dan tidak terjebak pada dogma positivistik yang kaku. Dalam konteks Pilkada, penerapan pendekatan ini mengharuskan reformulasi regulasi yang memberikan keleluasaan bagi Bawaslu untuk menjalankan fungsi adjudikatif secara lebih luas, termasuk dalam menangani pelanggaran administratif yang serius. Reformasi juga harus menyentuh aspek kelembagaan, seperti penyederhanaan struktur Gakkumdu dan penguatan kapasitas SDM Bawaslu, khususnya di tingkat Kecamatan, dengan merekrut pengawas yang memiliki latar belakang hukum. Hal ini penting agar proses penegakan hukum tidak hanya cepat dan efisien, tetapi juga mampu memenuhi tuntutan keadilan yang berkembang di tengah masyarakat. Reformasi ini diharapkan mampu mentransformasi hukum dari sekadar alat legitimasi kekuasaan menjadi instrumen emansipasi rakyat yang menjamin Pilkada berlangsung jujur, adil, dan bermartabat.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Ainun Nisa, M., Widya Kartika, A., Pembangunan Nasional, U., Timur JIRaya Rungkut Madya, J., & Anyar, G. (2025). EKSISTENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 20(1), 62–77. <https://doi.org/10.33059/JHSK.V20I1.11341>
- Al Arif, M. Y. (2019). Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif. *Undang: Jurnal Hukum*, 2(1), 169–192.
- Anna Marpaung, L., Ainita, O., & Majidah, S. (2025). Penerapan Prinsip Demokrasi Dalam Pemilihan Kepala Daerah (Studi di Kabupaten Lampung Timur). *JUSTITIA Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, 8(1), 270–278. <https://doi.org/10.31604/justitia.v8i1.270-278>
- Arifin, R., & Hidayat, S. N. (2019). Organizing Democracy through General Elections in Indonesia: The Challenge of Law Enforcement and State Stability. *Sospol*, 5(2), 333–344. <https://doi.org/10.22219/SOSPOL.V5I2.7670>



- Hasbi, M., & Ali, T. M. (2024). Kelemahan Regulasi Tindak Pidana Pemilu Dalam Upaya Mencegah Dan Menanggulangi Praktik Politik Uang (Money Politic). *Judge: Jurnal Hukum*, 5(02).
- Kusuma, L. S. T., Zuhadi, Z., Junaidi, J., & Subandi, A. (2020). Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Penegakan Hukum Pemilu (Studi Penanganan Pelanggaran Pemilu Pada Sentra Gakkumdu Provinsi Nusa Tenggara Barat). *Ulul Albab: Majalah Universitas Muhammadiyah Mataram*, 23(2), 110–116.
- Matahari, I., Saebani, B. A., & Sutiana, Y. (2025). Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) di Kabupaten Bandung dalam Perspektif Siyash Dusturiyah. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 7(4), 3091–3105. <https://doi.org/10.38035/RRJ.V7I4.1658>
- Mirza Safwandy, A., Husni, & Nur Rasyid, M. (2019). Pergeseran Rezim Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 21(3), 361–376. <https://doi.org/10.24815/KANUN.V21I3.12231>
- Nugraha, M. N. (2020). Bawaslu Dan Penegakan Hukum Pemilu. *AL WASATH Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2), 117–126.
- Nuryadi, D., & Sh, M. H. (2016). Teori Hukum Progresif Dan Penerapannya Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*, 1(2), 397–398.
- Ramdani, D. (2023). Analisis Peranan BAWASLU Dalam Penegakan Hukum Pemilu Serentak 2024. *Jurnal Pusat Studi Pendidikan Rakyat*, 167–174. <https://doi.org/10.51178/jpspr.v3i1.1244>
- Sari, D. P., Haris, M., Rahman, T., & Hafani, M. H. (2025). Keseimbangan antara Efisiensi, Demokrasi, dan Amanat Konstitusi Dalam Rekonstruksi Sistem Pemilihan Kepala Daerah. *MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin*, 3(1), 62–76. <https://doi.org/10.60126/MARAS.V3I1.683>
- Sauri, Z. P. (2023). Penegakan Hukum dalam Pelanggaran Administrasi Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. *AHKAM*, 2(1), 90–102. <https://doi.org/10.58578/ahkam.v2i1.921>
- Yuridis, T., Yang, P., Terstruktur, B., Dan, S., Dalam, M., Pemilihan, S., Daerah, K., : O., Warouw, C. C., Soepeno, M. H., & Korah, R. S. M. (2023).



Tinjauan Yuridis Pelanggaran Yang Bersifat Terstruktur, Sistematis Dan Masif Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Daerah. *LEX PRIVATUM*, 11(1).
<https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/45930>

Buku

Budi Prayitno, R., & Prayugo, A. (2023). *Teori Demokrasi Memahami Teori dan Praktik* (1st ed.). CV Budi Utama.

Hakam Sholahuddin, A., Bariah, C., Herniawati, Silaswaty Faried, F., Sam Widodo, I., Razaq Abqa, M. A., Putra Disantara, F., Ayu Paramitha, A., Agustiwi, A., Yusup Permana, D., Pustika Sukma, D., Firdausi, F., Suhariyanto, D., & Fuqoha. (2023). *Hukum Pemilu di Indonesia* (A. Iftitah, Ed.; 1st ed.). PT Sada Kurnia Pustaka.

Mertokusumo, S. (2005). *Penemuan Hukum (Sebuah Pengantar)* (1st ed.). Cahaya Atma Pustaka.