



**KOMNAS HAM**  
REPUBLIC INDONESIA

# **STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 12 TENTANG HAK ASASI MANUSIA DAN KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILIHAN UMUM**

**KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIC INDONESIA  
2023**



**STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 12  
TENTANG HAK ASASI MANUSIA DAN KELOMPOK  
RENTAN DALAM PEMILIHAN UMUM**

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA  
2023

# STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 12 TENTANG HAK ASASI MANUSIA DAN KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILIHAN UMUM

**Judul** : Standar Norma dan Pengaturan Nomor 12 tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilihan Umum  
**Cetakan** : Pertama, 2023  
**Penulis** : Komnas HAM RI  
**Penerbit** : Komnas HAM RI  
**Tata Letak** : Komnas HAM RI

**Alamat Penerbit:**

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Komnas HAM RI) Jalan Latuharhary Nomor 4B, Menteng, Jakarta Pusat, 10310. Telepon (021) 392 5230 | Fax. (021) 392 2026

**Website:** [www.komnasham.go.id](http://www.komnasham.go.id) | **Twitter:** @komnasham | **E-mail:** [info@komnasham.go.id](mailto:info@komnasham.go.id)

**Katalog dalam Penerbitan:**

Perpustakaan Nasional: Standar Norma dan Pengaturan Nomor 12 tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilihan Umum, Jakarta, Komnas HAM, 2023, i-vi + 59 Hal., 21 cm x 29,7 cm ISBN:

**Lisensi:**

Lisensi ini mengizinkan setiap orang untuk mengubah, memperbaiki, dan membuat ciptaan turunan, bahkan untuk kepentingan komersial, selama mereka mencantumkan kredit kepada Anda atas ciptaan asli. Lisensi ini adalah lisensi yang paling bebas. Direkomendasikan untuk penyebarluasan secara maksimal dan penggunaan materi berbasis lisensi.



## KATA PENGANTAR

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) yang demokratis adalah prasyarat penting dan mendasar dalam mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM. Pemilu tidak sekadar memberi legitimasi bagi kekuasaan politik maupun prosedur rutin yang harus dipenuhi dalam negara demokratis, tetapi merupakan mekanisme penting dalam pelaksanaan hak konstitusional warga negara, sebagai bagian dari HAM, dan pengejawantahan kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, integritas dari sebuah pemilu salah satunya diukur dari seberapa besar ia dapat mengikutsertakan setiap warga dari beragam latar belakang di berbagai wilayah suatu negara – bahkan warga yang berada di luar wilayah teritori suatu negara.

Namun, dalam setiap penyelenggaraan pemilu, masih ditemukan kelompok-kelompok rentan yang masih terabaikan hak-haknya dalam pemilu, baik hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan haknya berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu. Pengabaian ini terus berulang di antaranya dalam bentuk pengabaian data sebagai pemilih, mobilisasi pragmatis, kesulitan akses teknis dan administrasi, intimidasi, diskriminasi, stigmatisasi, ketidaksetaraan hak, dan politisasi. Padahal setiap orang dan/atau kelompok rentan mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum dalam melaksanakan hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi secara substantif dalam penyelenggaraan pemilu.

Berdasarkan permasalahan tersebut, Komnas HAM menyusun Standar Norma dan Pengaturan (SNP) tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilihan Umum sebagai penjelasan dan panduan dalam mendorong terwujudnya penyelenggaraan pemilu yang menghormati, melindungi, dan memenuhi HAM, termasuk terhadap kelompok rentan. SNP ini disusun untuk memberikan panduan dan penjelasan bagi negara, khususnya lembaga penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu di pusat dan daerah tentang cakupan dan isu HAM dalam pemilihan umum, sehingga SNP menjadi acuan dalam mengambil langkah-langkah yang tepat untuk memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM dan kelompok rentan dalam pemilihan umum. SNP ini juga ditujukan bagi masyarakat, organisasi masyarakat sipil, akademisi, jurnalis, dan lainnya, agar dapat memahami hak-hak yang dilindungi dalam penyelenggaraan pemilu, baik di tingkat pusat maupun daerah dan menggunakannya dalam upaya-upaya perlindungan dan pemenuhan HAM di dalam pemilu.

Penyusunan SNP ini melibatkan tim penulis yang berpengalaman dalam bidang HAM. Selain itu, penyusunan SNP ini juga dilakukan melalui partisipasi publik melalui proses konsultasi publik dengan para pemangku kepentingan seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian/lembaga, praktisi HAM, akademisi, pengurus partai politik, serta organisasi kelompok rentan, kelompok masyarakat sipil, dan masyarakat umum. SNP ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemenuhan, perlindungan, serta penghormatan HAM, khususnya kelompok rentan dalam pemilihan umum.

Komnas HAM RI menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada Pramono Ubaid Tanthowi, Anis Hidayah, dan Saurlin P. Siagian selaku pengarah; Esrom Hamonangan selaku penanggung jawab; Mimin Dwi Hartono selaku ketua tim penyusun; Titi Anggraini, Fritz Edward Siregar, Kurnia R. Banjarnahor, Lanang Ajie Fardhani, Zsabrina M. Ayunda, Shalita Theresia E.H., sebagai tim penulis; Febriana Ika Saputri Anggarawati sebagai staf administrasi; dan Andi Prasetyo sebagai penata letak. Komnas HAM juga berterima kasih kepada seluruh masyarakat dan lembaga pemerintah yang telah memberikan masukan terhadap naskah SNP ini.

Komnas HAM RI mengajak semua pihak untuk memanfaatkan dan menyebarluaskan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilu demi mendorong terwujudnya pemajuan, perlindungan, serta penegakan HAM di Indonesia.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia  
Ketua

**Atnike Nova Sigiro**

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Kedudukan Komnas HAM .....	3
C. Maksud dan Tujuan .....	4
BAB II. KERANGKA HUKUM HAM DAN KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILU .....	5
BAB III. PRINSIP-PRINSIP HAM DALAM PEMILU .....	8
Universal .....	8
Non Diskriminasi .....	8
Saling Terkait, Saling Tergantung, dan Tidak Dapat Dipisahkan .....	9
Tidak dapat Dicabut .....	9
Martabat Manusia.....	9
Kewajiban Negara .....	9
Persamaan di Hadapan Hukum .....	10
BAB IV. ISU-ISU HAM DALAM PEMILU .....	11
Pemilu yang Berkala dan Tepat Waktu.....	11
Pemilu yang Jujur dan Adil.....	11
Penyelenggara Pemilu yang Kompeten dan Profesional.....	12
Administrasi Kependudukan .....	13
Pendaftaran Pemilih Kelompok Rentan .....	14
Sosialisasi dan Informasi Pemilu .....	14
Partisipasi Kelompok Rentan sebagai Penyelenggara Pemilu .....	15
Tempat Pemungutan Suara dan Logistik.....	15
Penghitungan dan Penetapan Surat Suara.....	16
Manipulasi Aturan .....	16

Ketidakpaduan Regulasi.....	16
Netralitas TNI/Polri/Intelijen .....	17
Politik Uang .....	17
Keadilan bagi Petugas Pemilu .....	17
<b>BAB V. HAK-HAK KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILU .....</b>	<b>18</b>
Ketentuan Umum .....	18
Ketentuan Khusus .....	19
A. Perempuan .....	19
B. Penyandang disabilitas.....	19
C. Lansia.....	20
D. Anak.....	21
E. Masyarakat Adat .....	22
F. Pekerja migran .....	22
G. Pemilih Pemula.....	24
H. Penyintas konflik sosial .....	25
I. Kelompok Minoritas agama/penghayat kepercayaan/keyakinan .....	25
J. Tenaga Kesehatan dan Pasien Rumah Sakit .....	26
K. Penghuni Panti Rehabilitasi .....	27
L. Tunawisma.....	27
M. Tahanan dan Warga Binaan Pemasyarakatan.....	28
N. Pekerja Perkebunan dan Pertambangan .....	28
O. Masyarakat di Perbatasan dan Kepulauan Terpencil .....	29
P. Pekerja Rumah Tangga .....	30
Q. Orang dengan HIV .....	30
R. Penyintas bencana alam dan non alam .....	31
S. Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender (KSIG).....	31
<b>BAB VI. KEWAJIBAN NEGARA DAN TANGGUNG JAWAB AKTOR NON-NEGARA .....</b>	<b>33</b>
A. Kewajiban Negara.....	33
Kewajiban untuk Menghormati .....	33
Kewajiban untuk Melindungi .....	33
Kewajiban untuk Memenuhi .....	35
B. Tanggung Jawab Aktor Non Negara .....	36
Partai Politik.....	36

Korporasi.....	36
Pers .....	37
Organisasi Masyarakat Sipil .....	37
Akademisi.....	38
<b>BAB VII. PEMBATASAN HAM YANG DIPERKENANKAN DALAM PEMILU .....</b>	<b>39</b>
Ketentuan Umum .....	39
Ketentuan Khusus .....	41
<b>BAB VIII. PELANGGARAN HAM DALAM PEMILU .....</b>	<b>42</b>
Ketentuan umum.....	42
Keadilan Pemilu dan Parameternya .....	42
Keadilan Pemilu dan HAM .....	44
Bentuk-bentuk pelanggaran HAM dalam pemilu .....	45
<b>BAB IX. PENEGAKAN HAM DAN PEMULIHAN ATAS PELANGGARAN HAM DALAM PEMILU.....</b>	<b>49</b>
Ketentuan umum.....	49
A. Prosedur yang Jelas .....	50
B. Penegakan hukum .....	50
C. Keputusan hukum yang tepat waktu .....	51
D. Proses yang dapat diprediksi.....	51
E. Keadilan Punitif .....	51
F. Pelanggaran Pidana.....	52
G. Saksi dan Pelindungan Saksi .....	52
H. Keadilan Restoratif.....	53
I. Pelanggaran Administrasi.....	54
J. Pelanggaran Etika.....	55
<b>BAB X. KEWENANGAN KOMNAS HAM .....</b>	<b>58</b>



# STANDAR NORMA DAN PENGATURAN TENTANG HAK ASASI MANUSIA DAN KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILIHAN UMUM

## BAB I PENDAHULUAN

---

### A. Latar Belakang

1. Indonesia menganut sistem demokrasi yang bermakna kedaulatan berada di tangan rakyat yang ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Demokrasi menjamin persamaan hak setiap orang dalam memberikan suaranya (*one man one vote*) melalui penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) untuk memilih anggota legislatif dan eksekutif secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali sebagaimana diatur dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945.
2. Pemilu yang demokratis adalah prasyarat penting dan mendasar dalam mewujudkan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia. Pemerintahan demokratis yang terpilih melalui pemilu meletakkan hak asasi manusia sebagai pilar penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam kehidupan bernegara.
3. Pelaksanaan pemilu tidak sekadar memberi legitimasi bagi kekuasaan politik maupun prosedur rutin yang harus dipenuhi dalam negara demokratis, melainkan mekanisme terpenting untuk pelaksanaan hak konstitusional warga negara sebagai bagian dari hak asasi manusia dan pengejawantahan pelaksanaan kedaulatan rakyat.
4. Dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (KIHSP) yang telah disahkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 dan Komisi HAM Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menegaskan tentang pentingnya pemilu yang sejati (*genuine election*) dimana setiap orang dijamin dan dilindungi persamaan haknya dalam pemilu.
5. Setiap orang yang telah memenuhi syarat, termasuk kelompok rentan, memiliki hak politik yang sama dalam pemilu, yaitu hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu. Di dalam masyarakat Indonesia, terdapat kelompok rentan baik individu atau kelompok yang secara struktural terpinggirkan sehingga memiliki posisi tawar yang rendah dan rawan mengalami diskriminasi dalam proses dan hasil pembangunan, termasuk hak-hak politiknya dalam pemilu.
6. Dalam setiap penyelenggaraan pemilu, kelompok rentan masih diabaikan dan terabaikan hak-haknya. Kelompok rentan diantaranya pekerja migran, buruh perkebunan/pabrik/pertambangan, anak, penyandang disabilitas, dan masyarakat adat, diabaikan dan terabaikan hak-haknya dalam pemilu, baik hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan haknya berpartisipasi dalam

penyelenggaraan pemilu. Pengabaian ini terus berulang diantaranya dalam bentuk diabaikan datanya sebagai pemilih, dimobilisasi, kesulitan akses teknis dan administrasi, intimidasi, diskriminasi, stigmatisasi, ketidaksetaraan hak, dan politisasi. Pengabaian data sebagai pemilih misalnya terjadi dalam konteks perbedaan data pemilih penyandang disabilitas antara Kementerian Sosial dan KPU pada setiap pemilu. Hal ini karena lemahnya pendataan pemilih penyandang disabilitas yang harusnya di data sesuai nama, alamat tinggal, dan ragam disabilitas, disamping adanya keengganan keluarga penyandang disabilitas untuk dicatatkan dalam data pemilu. Di samping itu, kerumitan teknis pelaksanaan pemilu dan regulasi kepemiluan yang tidak pasti dan kompleks juga memberikan kontribusi yang merugikan hak-hak kelompok rentan berpartisipasi dalam pemilu.

7. Penyelenggaraan pemilu di Indonesia masih diwarnai dengan praktik yang melanggar hak asasi manusia diantaranya diskriminasi langsung dan tidak langsung dan ujaran kebencian terhadap kelompok rentan, kampanye kotor, politik transaksional, dan politik uang. Praktik tersebut telah mengaburkan sistem demokrasi yang hakiki karena merusak kemurnian kedaulatan rakyat. Dalam pemilu yang transaksional, hanya individu atau kelompok yang memiliki akses sosial, ekonomi, dan politik yang berkesempatan berkontestasi atau dipilih dalam pemilu. Sementara kelompok rentan hanya menjadi penonton atau objek dalam setiap pemilu untuk dimanfaatkan suaranya tanpa memiliki daya tawar untuk melakukan kontrol secara efektif.
8. Kelompok rentan mengalami persekusi dan politisasi menjelang pemilu untuk meningkatkan elektabilitas calon atau partai politik, misalnya penganut atau kelompok agama minoritas, kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender, dan penyandang disabilitas mental. Kelompok rentan diperhatikan pada saat pemilu untuk mendapatkan simpati dan dibutuhkan suaranya.
9. Kelompok rentan mengalami dan mendapatkan diskriminasi dalam hal pelayanan kepemiluan, misalnya, kebutuhan khususnya dalam pemilu tidak disediakan baik secara sengaja maupun tidak sengaja. Penyandang disabilitas yang melekat pada dirinya berbagai bentuk keberagaman disabilitas, belum dilayani sepenuhnya sesuai dengan kekhususan dan kebutuhannya. Pekerja migran di luar negeri yang tidak bisa berpartisipasi maksimal dalam pemilu karena keterbatasan mobilitas ke tempat pemungutan suara ataupun tidak diakomodasinya hak mereka untuk dipilih. Buruh yang bekerja di sektor padat karya misalnya perkebunan juga rawan dimobilisasi untuk kepentingan calon atau partai politik tertentu.
10. Kelompok rentan juga menghadapi permasalahan aksesibilitas ke tempat pemungutan suara dan hak atas informasi yang komprehensif, minimnya ketersediaan tempat pemungutan suara atau instrumen untuk memilih maupun dipilih yang belum berpihak kelompok rentan, ketidakterjangkauan biaya untuk dipilih, serta tantangan atas beragam hambatan yang dihadapi dalam pemilu.
11. Kelompok rentan sering menghadapi berbagai hambatan-hambatan yang dapat menyebabkan terlanggarnya hak asasinya. Oleh karena kerentanan yang dimilikinya, kelompok ini sering mendapatkan berbagai macam bentuk diskriminasi baik dari aparat penegak hukum ataupun dari sistem dan/atau mekanisme prosedural hukum yang ada. Perlakuan diskriminasi dapat

ditemui baik dari segi aksesibilitas fisik dan ekonomi, proses administrasi, perlakuan yang tidak menyenangkan, hingga jenis sanksi dan vonis yang diberikan.

12. Polarisasi sosial dan politik telah menciptakan situasi demokrasi yang tidak kondusif dan segregasi sosial dalam pemilu. Kontestan pemilu tidak jarang melakukan kampanye negatif dan ujaran kebencian yang menimbulkan perpecahan sosial termasuk dengan mendiskriminasi kelompok rentan. Demokrasi yang sejatinya memberikan ruang bagi masyarakat untuk memilih pemimpin secara sehat dan rasional, telah bergerak pada arah yang sebaliknya karena sentimen primordialisme suku, ras, agama, dan antar golongan.
13. Polarisasi di masyarakat semakin meningkat seiring dengan pemakaian media sosial sebagai alat propaganda untuk menyebarkan ujaran kebencian yang juga menjadikan kelompok rentan sebagai korban atau sasaran untuk dipolitisasi demi meningkatkan elektabilitas. Berkembangnya media sosial di Indonesia pada satu sisi telah menghadirkan ruang publik alternatif dalam mendiskusikan dan mengekspresikan berbagai persoalan publik termasuk pemilihan umum. Namun, pada sisi lain menimbulkan ancaman dan bahaya melalui penyebaran hoaks yang merugikan kelompok rentan.
14. Atas dasar hal-hal tersebut di atas, Komnas HAM menyusun Standar Norma dan Pengaturan (SNP) tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilu sebagai penjelasan dan panduan dalam mendorong terwujudnya penyelenggaraan pemilu yang menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia, termasuk terhadap kelompok rentan.

## **B. Kedudukan Komnas HAM**

15. Komnas HAM adalah lembaga mandiri setingkat dengan lembaga negara lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999).
16. Pasal 75 huruf a dan b UU 39/1999 menyebutkan tujuan Komnas HAM untuk mengembangkan situasi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, serta meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM bagi seluruh rakyat Indonesia sehingga mampu berpartisipasi dalam pelbagai bidang kehidupan.
17. Pasal 76 Ayat (1) jo. Pasal 89 Ayat (1) UU 39/1999 menjelaskan bahwa untuk mencapai tujuannya, Komnas HAM memiliki fungsi dan wewenang diantaranya melakukan pengkajian dan penelitian terhadap instrumen HAM internasional, peraturan perundangan-undangan, kebijakan, dan permasalahan hak asasi manusia untuk perlindungan, penegakan, dan pemajuan HAM.
18. Dalam Prinsip-Prinsip Paris terkait Status Lembaga HAM Nasional (*Paris Principles*), Lembaga HAM Nasional seperti Komnas HAM mengemban mandat yang luas untuk memajukan dan melindungi HAM, termasuk memberikan pendapat, rekomendasi, dan usulan-usulan untuk pemajuan dan perlindungan HAM.

### C. Maksud dan Tujuan

19. Standar Norma dan Pengaturan (SNP) adalah dokumen yang disusun Komnas HAM untuk memberikan pemaknaan, penilaian, dan petunjuk atas peristiwa HAM yang terjadi di tengah masyarakat dan mendudukan norma HAM yang berlaku secara universal di tingkat nasional. Maksud penyusunan SNP adalah agar pelaksanaan prinsip dan norma HAM di Indonesia sesuai dengan prinsip dan norma HAM internasional yang berlaku universal dan non diskriminatif.
20. Standar Norma dan Pengaturan dibahas dan disahkan oleh Sidang Paripurna Komnas HAM pada 18 Agustus 2023 sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi di Komnas HAM, untuk kemudian ditetapkan dalam peraturan Komnas HAM.
21. SNP tentang Hak Asasi Manusia dan Kelompok Rentan dalam Pemilu bertujuan:
  - a. memberikan panduan dan penjelasan bagi negara khususnya lembaga penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu di pusat dan daerah tentang cakupan hak asasi manusia dalam pemilihan umum, sehingga SNP menjadi acuan dalam mengambil langkah-langkah yang tepat untuk memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM dan kelompok rentan dalam pemilihan umum. Dengan demikian penyelenggara negara mampu menghindari dari adanya kebijakan atau tindakan-tindakan yang dapat melanggar HAM dan hak-hak kelompok rentan dalam penyelenggaraan pemilihan umum;
  - b. memberikan panduan dan penjelasan bagi aparat penegak hukum untuk memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM dan kelompok rentan dalam pemilu; memastikan berjalannya proses hukum secara formal maupun informal sesuai standar HAM, dan pemberian sanksi terhadap pihak-pihak yang melakukan pelanggaran HAM dan kelompok rentan dalam pemilu. Termasuk menyediakan pemulihan yang efektif bagi korban, serta menghindari potensi penyalahgunaan hukum yang melanggar HAM;
  - c. memberikan panduan dan penjelasan bagi para penyusun peraturan perundang-undangan, serta lembaga yang memiliki fungsi legislasi lainnya dalam memastikan keselarasan produk perundang-undangan untuk meningkatkan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM khususnya hak kelompok rentan dalam pemilu;
  - d. memberikan panduan dan penjelasan kepada aktor non negara diantaranya pihak swasta/perusahaan atas tanggung jawabnya dalam penghormatan dan berkontribusi dalam perlindungan hak asasi manusia khususnya hak kelompok rentan dalam pelaksanaan pemilu. Serta menghindari adanya kemungkinan pelanggaran HAM di lingkungan operasi perusahaan/pihak swasta; dan
  - e. memberikan panduan dan penjelasan kepada masyarakat sipil untuk menyadari dan memahami pentingnya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM khususnya hak kelompok rentan dalam pemilu; memiliki kapasitas untuk turut berpartisipasi dalam usaha perlindungan HAM dalam pemilu; mendorong pertanggungjawaban dan akuntabilitas dari para pelaku pelanggaran HAM dalam pemilihan umum; serta menjadi panduan bagi kelompok rentan dalam melakukan monitoring dan evaluasi atas penyelenggaraan pemilu.

## **BAB II. KERANGKA HUKUM HAM DAN KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILU**

---

22. Pengaturan mengenai HAM dalam penyelenggaraan pemilihan umum telah diatur dalam pelbagai instrumen HAM nasional dan internasional. Hak asasi warga negara untuk turut serta dalam pemilu diatur secara tegas dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Kemudian dalam Pasal 28D Ayat (1) dan (3) UUD NRI 1945, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
23. Pasal 23 Ayat (1) UU 39/1999 menegaskan bahwa setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya. Dalam Pasal 43 Ayat (1) UU 39/1999 disebutkan bahwa setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 43 Ayat (2) UU 39/1999 ditegaskan bahwa setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 43 Ayat (3) UU 39/1999, setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.
24. Hak kelompok rentan ditegaskan dalam Pasal 41 Ayat (2) UU 39/1999, bahwa setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus. Pasal 42 UU 39/1999 menjelaskan bahwa setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
25. Pasal 6 Ayat (1) UU 39/1999 menegaskan perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan pemerintah. Pasal 6 Ayat (2) UU 39/1999 menegaskan bahwa identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.
26. Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU 8/2016) dijelaskan hak politik penyandang disabilitas meliputi: a. Hak untuk memilih dan dipilih dalam jabatan publik; b. Hak menyalurkan aspirasi politik baik tertulis maupun lisan; c. Hak memilih partai politik dan/atau individu yang menjadi peserta dalam pemilihan umum; d. Hak membentuk, menjadi anggota, dan/atau pengurus organisasi masyarakat dan/atau partai politik; e. Hak membentuk dan bergabung dalam organisasi penyandang disabilitas dan untuk mewakili penyandang disabilitas pada tingkat lokal, nasional, dan internasional; f. Hak berperan serta secara aktif dalam sistem pemilihan umum pada semua tahap dan/atau bagian

penyelenggaraannya; g. memperoleh aksesibilitas pada sarana dan prasarana penyelenggaraan pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lain; dan h. memperoleh pendidikan politik. Lebih lanjut, dalam Pasal 75, 76 dan 77 UU 8/2016 ditegaskan hak penyandang disabilitas untuk menduduki jabatan publik, serta jaminan hak politik penyandang disabilitas yang dapat berpartisipasi secara efektif dan penuh dalam kehidupan politik dan publik secara langsung atau melalui perwakilan.

27. Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU 7/2017) menegaskan pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, yang penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip, mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien, yang bertujuan untuk memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis; mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas; menjamin konsistensi pengaturan sistem pemilu; memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan pemilu; dan mewujudkan pemilu yang efektif dan efisien.
28. Pasal 5 UU 7/2017 menegaskan bahwa Negara menjamin hak-hak penyandang disabilitas untuk menyalurkan potensi dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat, termasuk hak untuk terlibat dalam proses demokrasi, baik hak dipilih dan memilih. Penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.
29. Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyatakan hak setiap orang untuk turut serta dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas, yang selanjutnya ditentukan bahwa keinginan rakyat harus dijadikan dasar kewenangan pemerintah. Keinginan tersebut harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilakukan secara berkala dan sungguh sungguh, dengan hak pilih yang bersifat universal dan sederajat, serta dilakukan melalui pemungutan suara yang rahasia ataupun melalui prosedur pemungutan suara secara bebas yang setara.
30. Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (KIHSP) yang telah disahkan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik mengatur hak asasi warga negara untuk turut serta dalam proses pemilihan umum, yaitu bahwa setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa pembedaan apapun, dan tanpa pembatasan yang tidak layak untuk (a) Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas; (b) Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih; (c) Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan.
31. Konvensi tentang Hak-hak Penyandang Disabilitas yang telah disahkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 pada Pasal 29 menjamin hak politik penyandang disabilitas dalam kerangka partisipasi penyandang disabilitas dalam kehidupan politik dan publik, dan

menetapkan bahwa negara pihak harus “menjamin hak politik penyandang disabilitas dan kesempatan untuk menikmati atas dasar kesetaraan dengan orang lain.” Untuk mencapai hal ini, negara harus memastikan bahwa prosedur, fasilitas dan materi pemungutan suara sesuai dan mudah digunakan untuk penyandang disabilitas; dan melindungi hak penyandang disabilitas untuk memilih dengan surat suara rahasia, mencalonkan diri dalam pemilihan dan memegang jabatan sebagai wakil terpilih.

32. Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2012 pada Pasal 42 Ayat (3) mengatur bahwa para pekerja migran dapat menikmati hak-hak politik di Negara tujuan kerja apabila Negara itu, dalam pelaksanaan kedaulatannya, memberikan hak-hak politik tersebut.
33. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan yang secara khusus mengatur hak-hak perempuan dalam Pasal 7 dan Pasal 8, bahwa perempuan memiliki hak untuk memilih dan dipilih dalam pemerintahan dan juga hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.
34. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN menjelaskan asas-asas umum penyelenggaraan negara yang bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta perbuatan tercela lainnya yang harus ditaati oleh penyelenggara negara untuk mewujudkan penyelenggara negara yang bersih, yakni Penyelenggara Negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta perbuatan tercela lainnya, serta asas umum pemerintahan negara yang baik. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih merupakan hak dan tanggungjawab masyarakat.
35. Pasal 17 Konvensi tentang Hak-Hak Anak yang telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden RI No. 36 Tahun 1990, menjamin hak anak untuk mengakses informasi dan materi lainnya dari berbagai sumber, serta hak anak untuk berekspresi. Selanjutnya pada Pasal 13 menyatakan bahwa tiap anak berhak mengemukakan pandangannya dan menerima dan menyampaikan informasi.
36. Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hak-hak Masyarakat Adat pada Pasal 5 menegaskan masyarakat adat mempunyai hak untuk memelihara dan memperkuat institusi-institusi politik, hukum, ekonomi, sosial dan budaya mereka yang berbeda, sambil tetap mempertahankan hak-hak mereka untuk berpartisipasi secara penuh, jika mereka memilihnya, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya suatu negara.

## **BAB III. PRINSIP-PRINSIP HAM DALAM PEMILU**

---

37. Hak politik dalam pemilu yaitu hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu berdasar pada prinsip-prinsip HAM yang diatur dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yaitu universal, non diskriminasi, saling terkait, saling tergantung, tidak dapat dipisahkan, tidak dapat dicabut, menjunjung martabat kemanusiaan, kewajiban negara, dan persamaan di hadapan hukum.

### **Universal**

38. Hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu bersifat universal, artinya berlaku untuk setiap warga negara Indonesia di seluruh dunia yang telah memenuhi syarat yang diatur dalam undang-undang.

### **Non Diskriminasi**

39. Pelaksanaan hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu harus non diskriminatif. Hal ini artinya berlaku untuk setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat tanpa perbedaan diantaranya atas dasar jenis kelamin, suku, agama, ras, bahasa, golongan, orientasi seksual maupun identitas gender, pekerjaan, tingkat pendidikan, dan pilihan politik.

40. Sebagai prinsip, non diskriminasi menjadi dasar dalam perlindungan hak-hak dasar warga negara Indonesia, termasuk bagi kelompok rentan. Pasal 28D UUD NRI 1945 menegaskan martabat manusia yang setara di hadapan hukum dan untuk mendapatkan perlindungan hukum.

41. Kerentanan dan hambatan seseorang atau kelompok rentan tidak boleh dijadikan alasan untuk mengurangi, menghalangi, membatasi, dan/atau mencabut hak asasi manusia, termasuk hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.

42. Tindakan diskriminasi masih sering dialami oleh berbagai kelompok rentan, diantaranya Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender. Pendataan Pemilih yang hanya memberikan pilihan jenis kelamin laki-laki dan perempuan, menyebabkan kesulitan bagi Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender dalam mendefinisikan dirinya. Selain itu, Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender juga masih menerima kekerasan verbal saat menggunakan hak pilihnya, sehingga dapat berakibat pada keengganan menggunakan hak pilihnya.

43. Tindakan memanipulasi hak pilih penyandang disabilitas, terutama disabilitas mental, merupakan tindakan diskriminasi. Walaupun Pasal 5 UU 7/2017 menyatakan bahwa penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai penyelenggara pemilu, namun seringkali kerentanan mereka dimanipulasi oleh pihak tertentu untuk memenangkan kontestan pemilu.



## **Saling Terkait, Saling Tergantung, dan Tidak Dapat Dipisahkan**

44. Hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu saling terkait dengan hak-hak asasi manusia lainnya. Hak untuk memilih secara efektif terkait dengan aksesibilitas tempat pemungutan suara, pemenuhan hak atas informasi bagi kelompok rentan, dan hak atas identitas kependudukan.
45. Hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu saling tergantung dengan pelaksanaan hak asasi manusia lainnya. Diantaranya, hak untuk memilih tergantung pada pelaksanaan hak untuk berpendapat dan berekspresi dan hak untuk berkumpul dan berserikat.
46. Hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu tidak dapat dipisahkan dengan hak asasi manusia yang lain, misalnya tidak dapat dipisahkan dengan hak atas identitas kependudukan dan hak atas persamaan di hadapan hukum.

## **Tidak dapat Dicabut**

47. Hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dicabut secara sewenang-wenang karena melekat pada setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang diatur dalam undang-undang.
48. Pencabutan atas hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu hanya diperkenankan menurut ketentuan hukum yang diatur dalam undang-undang atau putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan berlaku sementara (tidak permanen).

## **Martabat Manusia**

49. Pelaksanaan hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu adalah bagian dari pengakuan dan pemenuhan martabat manusia termasuk kelompok rentan yang setara dan berhak untuk memperjuangkan hak-hak kolektifnya melalui pemilu.

## **Kewajiban Negara**

50. Pemerintah sebagai representasi negara adalah pihak yang secara hukum bertanggung jawab dan berkewajiban atas dihormati, dipenuhi, dan dilindunginya hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
51. Pemerintah dalam konteks penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan tetap menjaga integritas dan profesionalitas.
52. Integritas penyelenggara pemilu dilaksanakan dengan berpedoman pada prinsip jujur, mandiri,

adil dan akuntabel.

53. Profesionalitas penyelenggara pemilu dilakukan dengan berpedoman pada prinsip berkepastian hukum, aksesibilitas, tertib, terbuka, proporsional, profesional, efektif, efisien dan kepentingan umum.

### **Persamaan di Hadapan Hukum**

54. Setiap orang dan/atau kelompok rentan mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum dalam melaksanakan hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
55. Setiap orang dalam melaksanakan hak untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu berhak mendapatkan perlindungan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.

## **BAB IV. ISU-ISU HAM DALAM PEMILU**

---

56. Bagian ini mengidentifikasi dan menguraikan beberapa contoh isu-isu HAM yang penting dalam penyelenggaraan pemilu sehingga perlu dijadikan perhatian khusus oleh penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu serta oleh masyarakat secara umum demi terselenggaranya pemilu yang demokratis dan berbasis HAM.

### **Pemilu yang Berkala dan Tepat Waktu**

57. Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin hak warga negara untuk mendapatkan pemilu yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Artinya, pemilu bukan hanya harus bersih, tapi juga harus satu paket dengan penyelenggaraan pemilu yang tepat waktu sesuai keberkalaan yang telah ditentukan (lima tahun).
58. Pemilu yang periodik, berkala, atau reguler merupakan sesuatu yang esensial menurut UUD NRI 1945, DUHAM, ataupun Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Oleh karena itu, upaya menunda pemilu dengan alasan yang melawan hukum merupakan serangan langsung terhadap hak warga negara dalam praktik berdemokrasi yang dianut Indonesia. Hal ini juga untuk memberikan jaminan praktik pemilu demokratis yang mensyaratkan adanya kepastian dalam prosedur, namun dengan hasil yang tidak bisa dipastikan.
59. Pemilu harus diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagaimana ketentuan Pasal 22E Ayat (5) UUD NRI 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 11/PUU-VIII/2010 menjabarkan lebih lanjut bahwa penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu yang meliputi Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai pengawas, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai penegak etika penyelenggara pemilu.

### **Pemilu yang Jujur dan Adil**

60. Putusan MK No. 48/PUU-XVI/2018 mendefinisikan pemilu yang “jujur dan adil” sebagai pemilu yang bebas dari segala bentuk manipulasi peraturan yang menguntungkan kelompok tertentu, manipulasi pemilih melalui kampanye, dan manipulasi perolehan suara. Asas jujur dan adil harus tercermin dalam setiap regulasi pemilu maupun proses pemilu. Selain itu, asas “jujur dan adil” juga berkorelasi dengan bagaimana pemilu menjadi sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya, sesuai dengan Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI 1945. Kehendak bebas rakyat untuk mengejawantahkan kekuasaannya melalui pemilu dilakukan dengan cara-cara yang jujur atau tidak manipulatif. Dalam konteks itu, rakyat menjatuhkan pilihan dan memberikan suara mengenai arah penyelenggaraan kekuasaan negara sesuai kehendak bebasnya tanpa dimanipulasi. Kehendak bebas rakyat tersebut wajib dijaga agar tidak dibelokkan dengan pelbagai upaya sistemik oleh siapa pun yang terlibat dalam kontestasi pemilu, termasuk melalui kampanye. Kampanye harus dijauhkan dari segala kemungkinan untuk menjadikannya sebagai

ruang memanipulasi rakyat. Kampanye harus menjadi kegiatan meyakinkan pemilih agar memilih kontestan pemilu secara jujur dan adil, sehingga keyakinan rakyat (pemilih) muncul dari keseriusan peserta pemilu untuk berkomunikasi dan membangun kepercayaan rakyat terhadap kontestan dimaksud.

61. Sebagai salah satu tahapan dalam pemilu, kampanye harus tunduk pada asas penyelenggaraan pemilu sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945 yang secara eksplisit menyatakan bahwa pemilu dilaksanakan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Frasa “jujur dan adil” sesuai norma dimaksud adalah menghendaki agar pemilu tidak saja dilaksanakan secara bebas, melainkan bahwa kebebasan dalam pemilu harus diletakkan dalam kerangka penyelenggaraan yang jujur dan adil. Oleh karena itu, asas jujur dan adil harus tercermin dalam setiap regulasi pemilu (*electoral law*) maupun proses pemilu (*electoral process*).
62. Warga negara dan para pemangku kepentingan diberikan hak untuk menempuh upaya hukum korektif berupa uji materi (*judicial review*) peraturan perundang-undangan pemilu ke Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung. Putusan lembaga peradilan atas pengujian peraturan kepemiluan harus ditaati secara konsisten oleh semua pihak, khususnya penyelenggara pemilu.

### **Penyelenggara Pemilu yang Kompeten dan Profesional**

63. Pergantian penyelenggara pemilu di tengah tahapan apabila tidak diantisipasi dengan baik, akan berpotensi mengganggu kondusifitas, konsentrasi, profesionalitas, dan integritas kerja jajaran penyelenggara pemilu.<sup>1</sup>
64. Setelah Pemilu 2024, pembentuk undang-undang perlu melakukan penataan seleksi penyelenggara pemilu sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 120/PUU-XX/2022 yang menyatakan bahwa terdapat beberapa hal penting yang harus dilakukan untuk menyesuaikan rekrutmen penyelenggara pemilu dengan prinsip keserentakan penyelenggaraan pemilu, antara lain: (a) rekrutmen penyelenggara pemilu harus dilakukan sebelum dimulainya tahapan penyelenggaraan pemilu; (b) rekrutmen hendaknya didesain dengan lebih baik, sehingga menghasilkan penyelenggara pemilu yang mampu melaksanakan atau mewujudkan asas-asas penyelenggaraan pemilu sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI 1945. Dengan demikian, proses rekrutmen dapat menghasilkan penyelenggara pemilu yang berkompeten serta memiliki integritas dan mampu menjaga

---

<sup>1</sup> Dari besaran jumlah pemilih yang diproyeksi lebih dari 200 juta jiwa, Pemilu Serentak 2024 merupakan pemilu serentak satu hari terbesar di dunia, melampaui India dan Amerika Serikat. Pelaksanaannya beririsan pula dengan tahapan-tahapan Pilkada Nasional Tahun 2024. Di tengah beban kerja dan tanggung jawab besar tersebut, mayoritas penyelenggara pemilu di daerah, khususnya KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota akan berakhir masa jabatannya di tengah-tengah tahapan krusial pemilu dan pilkada. Sebagai contoh, berdasarkan data yang ada, terdapat 5 KPU provinsi dan 46 KPU kabupaten/kota yang masa jabatannya berakhir di bulan Februari 2024, bertepatan dengan waktu puncak pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara. Pengalaman pada Pemilu 2019, seleksi penyelenggara pemilu sering kali diikuti masalah hukum baik pelaporan pelanggaran administratif, pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu, ataupun proses pidana.

independensi terhadap semua peserta pemilu; (c) penyelenggara pemilu dibekali secara memadai melalui pelatihan, workshop, dan/atau bimbingan teknis pelaksanaan tugas kepemiluan yang dilaksanakan sebagai penyelenggara dalam pemilu secara serentak.

## Administrasi Kependudukan

65. Komnas HAM mencatat proses pemberian KTP-el masih banyak kendala baik aspek regulasi, teknis, jaringan, dan geografis sehingga menghambat terpenuhinya hak pilih warga negara.<sup>2</sup> Meskipun sudah terdapat sejumlah upaya yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri RI, melalui Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil, dengan melakukan perekaman KTP elektronik (KTP-el) secara proaktif dan jemput bola, namun hambatan justru muncul karena status tempat tinggal terutama masyarakat adat yang bermukim di wilayah yang berstatus hutan negara yang secara administrasi tidak diakui keberadaannya.
66. Perekaman KTP-el, misalnya untuk para tahanan atau warga binaan pemasyarakatan, terkendala tidak tersedianya data diri secara lengkap, baik karena yang bersangkutan tidak mau menyerahkan data maupun dikarenakan pihak keluarga merasa malu memiliki anggota keluarga dengan status narapidana sehingga tidak bersedia mengurus KTP-el. Tidak dimilikinya KTP-el menjadi kendala bagi yang bersangkutan untuk didata dalam daftar pemilih karena KTP-el atau Surat Keterangan (Suket) perekaman KTP-el menjadi syarat bagi tahanan yang mempunyai hak pilih untuk terdaftar sebagai pemilih. Hambatan yang sama juga dihadapi kelompok rentan lain termasuk penyandang disabilitas khususnya penyandang disabilitas mental dan masyarakat rentan dengan kondisi tertentu.
67. Terhadap pasien rumah sakit, termasuk keluarganya, masih menjadi persoalan yang serius. Belum maksimalnya koordinasi antara penyelenggara pemilu di daerah dengan Dinas Kesehatan maupun manajemen rumah sakit menyebabkan pendataan pemilih di rumah sakit masih menemui kendala. Tidak adanya TPS khusus di rumah sakit dan hanya mengandalkan petugas TPS terdekat mendatangi pasien dan keluarganya, mengurangi hak memilih pasien dan keluarganya. Dengan sistem ini hak memilih pasien tergantung pada ketersediaan waktu dan logistik.
68. Terhadap kelompok masyarakat adat dan terpencil di beberapa wilayah juga masih terkendala dalam memperoleh akses memilihnya karena tidak memiliki e-KTP. Baik yang disebabkan oleh masalah pengakuan wilayah administrasi tempat komunitas adat tersebut tinggal maupun karena adanya ketentuan adat yang tidak bisa dilanggar. Suku Kajang, Sulawesi Selatan, misalnya, belum melakukan perekaman KTP karena adanya keyakinan untuk tidak melepas ikat kepala saat akan diambil gambar. Begitu juga dengan Komunitas Adat di Hulu, Kabupaten Kotawaringin Barat dan Lamandau, yang tidak bisa baca tulis.

---

<sup>2</sup> Komnas HAM (2020). Laporan pemantauan hak konstitusional warga negara dalam pemilu 2019.

## Pendaftaran Pemilih Kelompok Rentan

69. Berdasarkan evaluasi Komnas HAM atas pemilu dan pilkada terdahulu, dalam tahapan pendaftaran pemilih terdapat beberapa tindakan yang harus diantisipasi karena dapat mengganggu terpenuhinya hak warga negara di pemilu, khususnya kelompok rentan. Antara lain, pendataan pemilih penyandang disabilitas tidak disertai informasi jenis disabilitas yang dimiliki, dimana hal itu bisa memengaruhi pelayanan pada penyandang disabilitas saat penggunaan hak pilih di hari pemungutan suara.
70. Selain itu, ada potensi penyandang disabilitas, masyarakat adat, penghuni Lapas/Rutan/Panti Sosial/Panti Rehabilitasi, serta kelompok rentan lainnya (pasien rumah sakit, pemilih di lahan sengketa, *enclave*, daerah bencana, dan wilayah konflik) tidak terdata sebagai pemilih karena terhambat dalam mengakses KTP-el ataupun Suket. Pemilih pemula, yang akan berusia 17 tahun menjelang atau pada hari pemungutan suara, belum memiliki KTP-el atau Suket dapat menghadapi permasalahan dalam menggunakan hak pilihnya yang bisa berdampak pada terjadinya perselisihan atas hasil pemilu. Oleh karena itu, KPU harus memastikan bahwa pemilih pemula yang berusia 17 tahun menjelang atau pada hari pemungutan suara sudah sepenuhnya didata masuk ke dalam DPT dan saat hari pemungutan suara bisa menggunakan hak pilihnya tanpa terkendala persyaratan administrasi apapun.

## Sosialisasi dan Informasi Pemilu

71. Pemilu yang rumit dan kompleks membutuhkan sosialisasi kepemiluan yang efektif, terus menerus, dan masif. Komnas HAM mencatat masih kurang maksimalnya koordinasi serta sosialisasi antara penyelenggara pemilu dengan kelompok rentan.<sup>3</sup> Berdasarkan temuan Komnas HAM, banyak pemilih yang kebingungan dan menghabiskan waktu yang lama saat mencoblos di bilik suara. Berkaitan dengan hal ini, KPU perlu menyadari bahwa tidak semua wilayah memiliki organisasi pemerhati pemilu untuk membantu melakukan sosialisasi dan pendampingan.
72. Pemilih masih kesulitan memperoleh akses informasi kepemiluan yang layak dan memadai, khususnya terkait tata cara, prosedur, dan mekanisme teknis pemilu serta profil dan latar belakang calon, yang mestinya digunakan sebagai basis dalam membuat keputusan saat memilih di pemilu dan pilkada. Pada Pemilu 2019 terdapat 29.710.175 (19,02%) suara tidak sah untuk Pemilu DPD serta 17.503.953 (11,12%) suara tidak sah untuk Pemilu DPR. Secara hipotesis hal ini dianggap tak lepas sebagai eksekusi dari kompleksitas dan kerumitan pemilu serta penguasaan pengetahuan pemilu yang kurang baik. Data tersebut mengindikasikan pemilih kebingungan dan kesulitan untuk memilih dengan benar, artinya pemilu menjadi tidak mampu menerjemahkan intensi pemilih dengan baik. Hal ini bila terus terbiarkan bisa mendistorsi makna kedaulatan rakyat. Hal itu dampaknya akan lebih besar bagi para pemilih dari kelompok

---

<sup>3</sup> Ibid

rentan.

73. Kehendak bebas dan preferensi murni pemilih juga dapat terganggu oleh paparan penyebaran hoaks pemilu (disinformasi, misinformasi, dan mal informasi) yang bisa mengacaukan kemurnian suara pemilih karena mengambil keputusan tidak berdasarkan informasi yang valid dan akurat.<sup>4</sup> Hoaks mendistorsi politik gagasan dan dapat menciderai kepercayaan masyarakat pada kredibilitas pemilu dan penyelenggara pemilu.

### **Partisipasi Kelompok Rentan sebagai Penyelenggara Pemilu**

74. Terhadap penyandang disabilitas, KPU pada umumnya telah berusaha untuk menjamin pemenuhan hak konstitusional mereka dengan melakukan perbaikan dari pemilu sebelumnya, bahkan di beberapa tempat melibatkan mereka sebagai penyelenggara pemilihan (PPS).
75. Keterwakilan perempuan sebagai penyelenggara pemilu belum mencapai harapan yaitu minimal 30% baik di KPU ataupun Bawaslu. Untuk itu, KPU dan Bawaslu perlu memiliki komitmen yang lebih jelas dan tegas terkait kebijakan afirmasi keterwakilan perempuan berupa regulasi seleksi yang memuat jaminan keterpenuhan keterwakilan perempuan minimal 30% pada setiap tahapan seleksi, yaitu sejak awal pendaftaran sampai dengan menjadi calon terpilih.

### **Tempat Pemungutan Suara dan Logistik**

76. Pada saat pemungutan suara, sejumlah hal juga bisa menghambat pemenuhan hak warga negara atas pemilu yang luber dan jurdil. Antara lain, (a) TPS tidak aksesibel bagi penyandang disabilitas, lansia, dan Ibu hamil, (b) Tidak tersedia alat bantu *template braille* bagi penyandang disabilitas netra, (c) pendamping penyandang disabilitas memberitahukan pilihan pemilih yang didampingi, (d) masalah distribusi logistik pemilu yang mengganggu pelaksanaan proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Pada Pemilu 17 April 2019, surat suara tertukar di 3.371 TPS dan 2.249 TPS tidak melaksanakan pemungutan suara.
77. Peraturan Komisi Pemilihan Umum hanya menyebutkan bahwa TPS khusus didirikan di lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan (rutan).<sup>5</sup> Merujuk pada Putusan MK No.102/PUU-VII/2009, hak pilih merupakan hak konstitusional warga negara dan tak boleh dihambat atau dihalangi oleh berbagai ketentuan dan prosedur administratif apapun yang mempersulit warga negara untuk menggunakan hak tersebut.

---

<sup>4</sup> Komnas HAM (2020). SNP tentang Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi.

<sup>5</sup> Dalam kasus di Morowali Utara, KPU setempat menilai TPS khusus tak dapat didirikan di lingkungan kerja. Dalam persidangan di MK, hakim menilai bahwa adanya kebijakan tak tertulis oleh PT ANA dalam pemberian suara telah memengaruhi psikologis pemilih secara tidak langsung, dan hal itulah yang menyebabkan banyak buruh PT ANA yang tak memberikan hak pilih. Atas pertimbangan tersebut, MK memerintahkan kepada KPU Morowali Utara untuk melakukan pemungutan suara ulang (PSU) juga untuk didirikan TPS khusus di lingkungan PT ANA guna memfasilitasi hak pilih buruh PT ANA yang belum memberikan hak suaranya pada 9 Desember 2020.

## **Penghitungan dan Penetapan Surat Suara**

78. Dalam penghitungan dan penetapan surat suara, masih terjadi manipulasi dalam proses penghitungan suara khususnya karena pengawasan atas pemilu legislatif yang lebih lemah akibat atensi publik yang terfokus pada pemilu presiden dan wakil presiden.
79. Penghitungan surat suara harus memperhatikan kompleksitas penyelenggaraan pemilu di Indonesia karena pada saat yang bersamaan pemilih harus memegang beberapa surat suara untuk memilih eksekutif dan anggota legislatif. Implikasinya, penghitungan suara harus cermat dan teliti, untuk menghindari adanya kesalahan dan manipulasi penghitungan surat suara.

## **Manipulasi Aturan**

80. Tindakan malpraktik dalam pemilu yang dapat mereduksi pemenuhan hak warga negara untuk mendapatkan pemilu yang jujur dan adil, antara lain manipulasi aturan pemilu, manipulasi terhadap pemilih, dan manipulasi atas suara pemilih.
81. Manipulasi aturan pemilu adalah upaya untuk mengubah undang-undang pemilu dan peraturan teknis lainnya demi keuntungan partisan atau kelompok. Manipulasi pemilih dapat terjadi melalui manipulasi terhadap preferensi murni atau kehendak bebas dari pemilih. Manipulasi preferensi pemilih dapat juga terjadi melalui (a) pembelian suara/klientelisme dan/atau (b) intimidasi serta kekerasan. Sedangkan manipulasi suara bisa berupa perubahan ilegal terhadap penerapan prosedur yang mengatur pemilu sehingga hasilnya bisa bias.

## **Ketidakpaduan Regulasi**

82. Tahapan-tahapan pemilu dan pilkada diselenggarakan secara beririsan dalam pelaksanaannya. Namun demikian, penyelenggaraan pemilu dan pilkada diatur dalam dua kerangka hukum yang berbeda. Pengaturan dalam undang-undang berbeda berdampak pada penggunaan nomenklatur, norma, dan ketentuan yang berbeda dalam mengatur peristiwa hukum yang serupa. Misalnya saja, nomenklatur Daftar Pemilih Tambahan (DPTb) yang bermakna berbeda antara pemilu dan pilkada. DPTb dalam pemilu adalah daftar pemilih yang telah terdaftar dalam DPT di suatu TPS yang karena keadaan tertentu pemilih tidak dapat menggunakan haknya untuk memilih di TPS tempat yang bersangkutan terdaftar dan memberikan suara di TPS lain. Selain itu, juga ada perbedaan pengaturan politik uang atau jual beli suara antara pemilu dan pilkada.
83. Perbedaan pengaturan antara pemilu dan pilkada dalam penyelenggaraan tahapan yang saling beririsan satu sama lain dapat berdampak pada standar ganda, disharmoni, kebingungan, dan kesulitan memahami ketentuan pemilu dan aturan main yang ada di antara para penyelenggara, peserta, ataupun pemilih. Sosialisasi dan pendidikan kepemiluan juga bisa terpengaruh dan lebih sulit dilakukan karena adanya kesalahpahaman dan kebingungan dalam memahami regulasi pemilu dan pilkada. Sehubungan itu, penyelenggara pemilu dan semua pihak terkait harus mengantisipasinya melalui penyusunan strategi yang tepat serta pelaksanaan sosialisasi dan pendidikan kepemiluan yang dipersiapkan secara matang dan masif.



## Netralitas TNI/Polri/Intelijen

84. Terkait dengan permasalahan netralitas aparaturnegara/TNI/Polri/intelijen, maka negara harus mengatur dan mengawasinya supaya pemilu terselenggara dengan langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur, adil, dan demokratis.

## Politik Uang

85. Pengaturan politik uang di pemilu yang terbatas pada masa kampanye, masa tenang, dan pemungutan suara, menimbulkan persoalan karena tidak bisa menjangkau politik uang yang dilakukan/terjadi di luar masa kampanye, masa tenang, dan pemungutan suara. Masa jeda/tunggu menuju masa kampanye yang sangat panjang memicu terjadinya praktik politik uang yang tidak bisa dijerat dengan UU Pemilu.
86. Standar ganda dan disparitas pengaturan politik uang di pemilu dan pilkada dalam dua undang-undang berbeda menimbulkan disharmoni dan kebingungan di antara para pemangku kepentingan pemilu.
87. Kompetisi yang ketat dan terbelah dapat memicu pragmatisme politik untuk melakukan praktik transaksional berupa jual beli sura (*vote buying*) ataupun suap terhadap penyelenggara pemilu. KPU dan Bawaslu perlu memperkuat pengawasan internal atas jajarannya untuk mencegah kerentanan terjadinya politik transaksional yang menasar penyelenggara. Selain itu, harus dibangun sistem kerja yang terbuka, transparan, dan akuntabel agar kecurangan tidak mudah terjadi serta masyarakat bisa ikut serta mengawasi.

## Keadilan bagi Petugas Pemilu

88. Petugas pemilu bekerja terlalu berat melampaui kapasitas kerja yang wajar dan membuat kelelahan yang berekses kambuhnya berbagai penyakit komorbid. Akibatnya, petugas jatuh sakit bahkan meninggal dunia.<sup>6</sup>
89. Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat perlu meningkatkan komitmen untuk memberikan perlindungan terhadap korban sakit dan meninggal dari petugas kepemiluan. Negara masih melihat petugas KPPS sekedar dari perspektif sukarelawan.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Pada Pemilu 2019 tercatat 894 petugas pemilu meninggal dunia dan 5.175 mengalami sakit karena kelelahan bekerja pada hari pemungutan<sup>6</sup> dan penghitungan suara.

<sup>7</sup> Terkait dengan jatuhnya korban sakit dan kematian anggota KPPS pada saat maupun setelah penyelenggaraan Pilpres dan Pileg 2019, Komnas HAM mencatat adanya dugaan pengabaian perlindungan hak kesehatan petugas KPPS, PPS, PPK, Petugas Keamanan dan Pengawas Pemilu saat melaksanakan tugas kepemiluan 2019. Selain itu, Komnas HAM belum melihat adanya langkah terpadu, baik dari KPU dan Bawaslu, maupun Kementerian Kesehatan, untuk mengantisipasi dan menangani jatuhnya korban secara massal.

## **BAB V. HAK-HAK KELOMPOK RENTAN DALAM PEMILU**

---

### **Ketentuan Umum**

90. Pasal 5 Ayat (3) UU 39/1999 menandakan bahwa setiap masyarakat kelompok rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.
91. Kelompok rentan, berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih dalam melaksanakan haknya untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemilu.
92. Perlakuan dan perlindungan lebih untuk kelompok rentan oleh karena diantaranya mereka rawan untuk didiskriminasi dan stigma sehingga mengalami pelanggaran hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
93. Perlakuan dan perlindungan lebih bagi kelompok rentan tersebut secara umum diantaranya namun tidak terbatas pada:
  - a. Regulasi yang melindungi kelompok rentan dalam melaksanakan haknya untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu;
  - b. Pendataan dan pemutakhiran data secara berkala, proaktif dan partisipatif terhadap kelompok rentan, dengan disertai pendataan tentang hambatan yang dihadapi dan tindakan afirmatif yang diperlukan agar kelompok rentan efektif melaksanakan hak politiknya dalam penyelenggaraan pemilu. Pendataan dilakukan dengan melakukan koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait yang turut melakukan pendataan secara nasional maupun dengan mengundang partisipasi organisasi kelompok rentan.
  - c. Pemenuhan hak atas informasi, termasuk melakukan sosialisasi kepada kelompok rentan agar memiliki kesadaran, pemahaman dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi efektif dalam pemilu, dengan memperhatikan kerentanan dan hambatan yang dimiliki oleh masing-masing orang dan/atau kelompok.
  - d. Tindakan afirmatif, seperti pengecualian secara positif, pendampingan, dan kelengkapan alat bantu, untuk mendorong keterlibatan kelompok rentan dalam hak untuk dipilih, memilih dan berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu. Sebagai contoh ketentuan syarat minimal pendidikan calon legislatif maupun calon anggota penyelenggara pemilu dapat diturunkan bagi kelompok rentan yang kebanyakan memiliki tingkat pendidikan lebih rendah daripada masyarakat umumnya agar dapat turut terpenuhi keterwakilannya.
  - e. Kesempatan bagi kelompok rentan untuk dapat berpartisipasi aktif dalam partai politik maupun pemerintahan melalui haknya untuk memilih dan haknya untuk dipilih.
  - f. Instrumen pelaksanaan pemilu diantaranya metode sosialisasi, metode kampanye, mekanisme dan tempat pemungutan suara harus memperhatikan kekhususan situasi dan kondisi masing-masing kelompok rentan.

## **Ketentuan Khusus**

### **A. Perempuan**

94. Perempuan kelompok rentan diantaranya adalah perempuan yang berhadapan dengan hukum, penyintas kekerasan, penyandang disabilitas, tinggal di wilayah konflik, lansia, kepala keluarga, tinggal di wilayah terpencil atau di perbatasan, pekerja migran, dan pekerja rumah tangga.
95. Budaya patriarki menempatkan perempuan pada posisi subordinat sehingga dinilai tidak memiliki kecakapan untuk mandiri dan menjadi pemimpin. Hal ini berakibat pada terhambatnya hak perempuan untuk memilih, hak untuk dipilih dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
96. Perempuan kelompok rentan mengalami stigma berlapis serta sering mendapatkan kekerasan sehingga hak-haknya terabaikan termasuk dalam penyelenggaraan pemilu.
97. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu harus melaksanakan tindakan afirmatif terhadap perempuan dalam sistem pemilihan umum dan keanggotaan legislatif, eksekutif serta yudikatif sebagaimana diatur dalam Pasal 46 UU 39/1999. Perempuan memiliki hak yang sama untuk dipilih dan memilih serta berpartisipasi dalam perumusan kebijakan dan implementasinya.
98. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib menjamin keterwakilan perempuan minimal sebesar 30 persen dalam pendirian partai politik dan kepengurusan partai politik di tingkat pusat hingga daerah.
99. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi perempuan dari berbagai bentuk diskriminasi gender termasuk secara online yang mengurangi dan membatasi hak-hak perempuan untuk memilih dan dipilih dalam pemilu. Berbagai instrumen pemilu diantaranya metode sosialisasi, metode kampanye, dan rekrutmen kandidat peserta pemilu oleh partai politik wajib berperspektif gender dan menempatkan hak perempuan secara proporsional.

### **B. Penyandang disabilitas**

100. Penyandang disabilitas terdiri atas penyandang disabilitas sensorik, penyandang disabilitas fisik, penyandang disabilitas intelektual, dan penyandang disabilitas mental.
101. Penyandang disabilitas masih diabaikan dan terabaikan hak-haknya dalam pemilu, diantaranya mengalami diskriminasi dan stigma di masyarakat, minimnya akses terhadap hak-hak kepemiluan misalnya hak atas informasi dan hak berpartisipasi, dan minimnya ketersediaan instrumen pemilu yang ramah penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas berhak atas pelbagai bentuk akomodasi yang layak dan adaptif sesuai dengan ragam disabilitasnya agar memiliki kesempatan yang efektif dalam pemilu, baik hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak berpartisipasi sebagai penyelenggara pemilu.
102. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak atas informasi bagi

berbagai ragam penyandang disabilitas sehingga sesuai dengan ragam kebutuhannya. Diantaranya, menyediakan kartu identitas khusus untuk penyandang disabilitas dan menyediakan akomodasi yang layak baik secara teknis dan administratif agar mampu berpartisipasi efektif dalam pemilu. Berbagai instrumen pemilu diantaranya metode sosialisasi, metode kampanye, surat suara, dan tempat pemungutan suara wajib aksesibel untuk berbagai ragam disabilitas.

103. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi penyandang disabilitas dari segala bentuk diskriminasi pelayanan dan dari segala bentuk politisasi dalam pemilu.
104. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib meningkatkan pemahaman dan perspektifnya atas hak-hak penyandang disabilitas dalam pemilu, dan melakukan sosialisasi tentang hak-hak penyandang disabilitas sampai di tingkat petugas pemungutan suara. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu agar memprioritaskan pendidikan untuk pemilih penyandang disabilitas.
105. Bagi penyandang disabilitas mental/psikososial, penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak pilihnya dengan mendatanya sebagai pemilih tanpa diskriminasi. Setiap penyandang disabilitas termasuk disabilitas mental memiliki kecakapan dalam mengekspresikan dirinya, sehingga negara harus menghormati dan memfasilitasi haknya dalam pemilu, termasuk berhak memilih di tempat pemungutan suara umum.

### **C. Lansia**

106. Orang lanjut usia (lansia) adalah setiap orang yang telah berusia 60 tahun atau lebih.
107. Kerentanan yang dialami oleh lansia dalam pemilu yaitu (a) keterbatasan informasi atas proses penyelenggaraan pemilu dan calon peserta pemilu; (b) keterbatasan mobilitas karena usia, kondisi fisik (seperti gangguan penglihatan atau *low vision*) dan psikososial, maupun letak TPS yang tidak mudah diakses; (c) keterbatasan administrasi karena pendataan yang masih kurang menyeluruh; (d) kurangnya pemahaman lansia atas hak-haknya.
108. Lansia dapat mengalami diskriminasi berganda disebabkan kurangnya pendataan bagi lansia yang termarginalkan, yaitu diantaranya (a) Lansia *transgender*, yang seringkali masih mengalami stigma dan diskriminasi; (b) Lansia di daerah terpencil yang mengalami kesulitan akses; dan (c) Lansia di panti jompo.
109. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melakukan pendataan dan pemutakhiran data pemilih lansia, termasuk hambatan yang dimiliki dan tindakan afirmatif yang diperlukan bagi para lansia.
110. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib menyediakan akses yang setara bagi lansia untuk menggunakan hak pilihnya, seperti menyediakan metode jemput bola bagi lansia yang lemah di tempat tinggalnya, menyediakan fasilitas berupa meja yang dapat mempermudah bagi lansia dengan kursi roda dan memprioritaskan lansia untuk menggunakan hak pilihnya, serta mengakomodasi pendamping dari keluarganya untuk membantu lansia di bilik suara.

111. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak lansia atas informasi proses penyelenggaraan pemilu dan calon peserta pemilu.
112. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melakukan upaya yang memudahkan lansia untuk menerima informasi secara komprehensif dengan bahasa yang sederhana dan mudah dipahami bagi lansia maupun pendamping lansia.

#### **D. Anak**

113. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 1 Undang- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
114. Anak sebagai tunas bangsa mengemban tugas untuk meneruskan kepemimpinan bangsa Indonesia, sehingga anak juga memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Namun sebagaimana terdapat dalam berbagai perundang-undangan terkait pemilu, usia anak yang masih di bawah umur dikecualikan dalam konteks hak untuk memilih dan hak untuk dipilih. Pengecualian ini juga didasarkan pada pembatasan tertentu yang tidak melanggar prinsip perlindungan hak anak, yaitu non diskriminasi, tumbuh kembang dan kelangsungan hidup anak, kepentingan terbaik bagi anak, dan penghargaan atas partisipasi anak.
115. Dalam penyelenggaraan pemilu, anak memiliki hak untuk mendapatkan informasi, hak untuk berpartisipasi dalam kampanye sebagai proses belajar, selama tidak membahayakan keselamatan dirinya dan utamanya jika sudah mendekati usia menjadi pemilih pemula, hak melaporkan dugaan pelanggaran pemilu dan hak untuk turut serta memberikan pendapat terkait proses pemilu.
116. Anak juga memiliki kerentanan terhadap perbuatan dalam dugaan pelanggaran pemilu, baik dalam konteks sebagai korban maupun pelaku. Kerentanan ini sehubungan dengan sikap anak yang mudah dipengaruhi dan dimanipulasi, belum mengerti banyak hal dan kurangnya akses atas informasi.
117. Pelindungan anak dalam pemilu ditegaskan pada Pasal 280 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 jo. Pasal 69 Ayat (2) Huruf (k) Peraturan KPU No. 23 Tahun 2018. Pelindungan anak juga berpedoman pada Konvensi Hak-hak Anak yang telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990, Undang- Undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, dan Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
118. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib untuk melindungi hak anak dari eksekusi negatif penyelenggaraan pemilu misalnya dimobilisasi oleh kontestan politik untuk kepentingan tertentu.
119. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib untuk memenuhi hak anak untuk mendapatkan informasi yang baik tentang pemilu sebagai bentuk dari pendidikan politik sejak

dini.

## **E. Masyarakat Adat**

120. Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki sejarah asal-usul, memiliki dan menjalankan pranata serta struktur/kelembagaan adat, dan menempati wilayah adat tertentu secara turun temurun.
121. Kerentanan yang dialami oleh masyarakat adat adalah keterbatasan informasi atas pemilu, pendataan sebagai pemilih, dan ketersediaan sarana dan prasarana penunjang penyelenggaraan pemilu.
122. Masyarakat adat umumnya tidak memiliki kartu tanda penduduk karena tidak memiliki domisili tetap. Oleh karenanya, eksistensi masyarakat adat dalam Daftar Pemilih Tetap seringkali diabaikan.
123. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib mengakses seluruh daerah yang terdapat masyarakat adat untuk melakukan pemutakhiran data untuk menjamin data pemilih masyarakat adat.
124. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak atas informasi bagi masyarakat adat sesuai dengan ragam kebutuhan dan kondisinya.
125. Penyelenggara pemilu wajib menyediakan sarana dan prasarana penunjang penyelenggaraan pemilu di seluruh daerah yang di dalamnya terdapat masyarakat adat.

## **F. Pekerja migran**

126. Pekerja migran adalah warga negara Indonesia yang hendak menjadi pekerja migran sehingga masih berada di asrama atau penampungan di Indonesia, maupun mereka yang sedang atau telah bekerja di luar negeri. Pekerja migran bekerja di sektor formal seperti industri atau perkantoran dan informal seperti pekerja rumah tangga dan buruh perkebunan/pertambangan.
127. Pekerja migran yang berada di sektor 3D (*dirty, dangerous and demeaning*) atau sektor kotor, berbahaya, dan merendahkan martabat, yaitu yang bekerja di sektor rumah tangga, pekerja migran di sektor perkebunan sawit dan anak buah kapal (ABK) di kapal penangkapan ikan, menghadapi situasi yang berbeda karena sangat terbatas dalam menjalankan atau menikmati kebebasannya termasuk hak politiknya dalam pemilu. Mereka yang bekerja di sektor 3D pada umumnya bekerja secara tidak prosedural atau tidak sesuai prosedur sehingga tidak tercatat oleh pemerintah Indonesia.
128. Pekerja migran di luar sektor 3D, lebih memiliki kesempatan dalam menentukan pelaksanaan hak pilihnya serta memiliki akses atas informasi yang lebih baik terkait dengan pemilu. Mereka juga biasanya terdata dalam sistem kependudukan karena bekerja di sektor formal yang prosedurnya terpantau oleh otoritas setempat dan pemerintah Indonesia.

129. Kerentanan pekerja migran sektor rumah tangga, karena mereka akan tergantung pada majikannya sehingga mobilitas atas pelaksanaan hak pilihnya akan sangat terbatas, pun dengan aksesnya atas informasi. Selain itu, banyak diantaranya yang tidak terdata dalam sistem karena tidak sedikit dari mereka yang bekerja tidak sesuai prosedur, tidak memiliki akses untuk mendaftarkan dirinya, habis masa visa kerjanya serta mereka yang terjebak sindikat perdagangan orang diberangkatkan secara tidak sesuai aturan. Karakter lain adalah mereka tersebar di banyak lokasi/wilayah dengan akses yang beragam, jauh dari akses tempat pemungutan suara meskipun tiga mekanisme pemungutan suara di luar negeri telah ditetapkan, yaitu pemungutan suara langsung di TPSLN, Undi Pos dan Kotak Suara Keliling.
130. Kerentanan para pekerja migran tidak hanya mendapatkan stigma, diskriminasi, dan perlakuan buruk dari majikannya, namun juga dari oknum-oknum pemerintah yang seharusnya memberikan jaminan perlindungan bagi mereka. Pola kecurangan yang terjadi pada pekerja migran misalnya untuk mereka yang bekerja sebagai buruh perkebunan adanya manipulasi atas suara mereka. Nama mereka tertera dalam surat pemilih, namun tidak pernah menjalankan hak pilihnya karena surat suaranya sudah dicoblos oleh pihak tertentu. Selain itu, pemilihan umum untuk pekerja migran di luar negeri juga rawan terjadinya penggelembungan suara. Kasus itu sering terjadi dalam pemungutan suara melalui Kotak Suara Keliling yang minim pengawasan.
131. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melakukan pendataan secara proaktif dan partisipatif untuk memastikan pekerja migran tanpa terkecuali terdata sebagai pemilih, dijamin melaksanakan hak pilihnya, dan dipenuhi aksesnya atas informasi termasuk melalui kantor/majikan dimana mereka bekerja.
132. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib membangun mekanisme pendataan dan pemungutan suara yang adaptif dengan pekerja migran oleh karena kerentanan dan potensi manipulasi suara yang tinggi. Mengingat tempat tinggal atau lokasi bekerja yang beragam, maka selain tempat pemungutan suara khusus, penyelenggara pemilu agar menyediakan petugas pemungutan suara yang mobile dari satu wilayah ke wilayah lain (proaktif) untuk memudahkan akses dalam memilih, termasuk dengan memberikan kesempatan bagi pekerja migran untuk menjadi petugas pemungutan suara.
133. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi pekerja migran dari segala bentuk stigma, diskriminasi pelayanan, dan dari segala bentuk politisasi untuk kepentingan pemilu, termasuk manipulasi suara mereka dalam pemilu, diantaranya dengan menjamin keamanan dan kerahasiaan Kotak Suara Keliling.
134. Penyelenggara pemilu agar mengupayakan daerah pemilihan khusus di luar negeri sehingga ada kesempatan yang efektif bagi perwakilan dari pekerja migran mendapatkan haknya untuk dipilih.
135. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib menjamin dan memastikan netralitas aparaturnya, TNI, Polri, dan intelijen yang bertugas di kedutaan besar atau perwakilan Pemerintah Indonesia di luar negeri.

## G. Pemilih Pemula

136. Pemilih pemula adalah warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berusia 17 tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin, dan baru memiliki hak pilih untuk pertama kalinya.
137. Terdapat disparitas regulasi mengenai persyaratan usia pemilih yang berdampak pula bagi pemilih pemula yang seringkali dipolitisasi. Dalam UU 7/2017 didefinisikan pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. Frasa “sudah kawin atau sudah pernah kawin” tersebut berpotensi diskriminatif karena terdapat perbedaan dalam beberapa regulasi.
138. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. Ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa hukum perkawinan di Indonesia pada dasarnya tidak membolehkan pernikahan di bawah umur. Selaras dengan ketentuan tersebut, Pasal 26 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 menjelaskan bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak.
139. Persyaratan usia dan hubungan dengan status kawin ini menyebabkan permasalahan bahwa kawin itu sama dengan pendewasaan atau pelekatan hak dewasa. Usia pemilih yang sama dengan maupun di bawah 17 tahun ini menjadi tantangan tersendiri karena masih tergolong anak. Kembali pada frasa “sudah kawin atau sudah pernah kawin”, frasa ini akan memberikan insentif bagi anak berupa hak pilih. Sedangkan, kerentanan anak yang dianggap belum mampu untuk melakukan perbuatan hukum dan bertanggung jawab atas perbuatan hukum yang dilakukan olehnya dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu.
140. Kerentanan yang dialami oleh pemilih pemula terkait hak memilih meliputi kesulitan menggunakan hak pilih karena tidak terdata sebagai pemilih dalam pemilu, keterbatasan informasi atas proses penyelenggaraan pemilu dan calon peserta pemilu, dan mudah dipengaruhi dalam menentukan hak pilihnya.
141. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-XXI/2023 mengizinkan tempat pendidikan digunakan untuk kampanye sepanjang mendapat izin dari penanggung jawab tempat dimaksud dan hadir tanpa atribut kampanye pemilu. Meskipun Peraturan KPU melarang kampanye di sekolah, namun KPU dan Bawaslu tetap harus mengantisipasi Putusan ini agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan eksploitasi dan politisasi pada pemilih pemula ataupun institusi pendidikan untuk kepentingan politik partisan pihak-pihak tertentu. KPU harus berkoordinasi intensif dengan Kemendikbud Ristek, Kementerian Agama, KPAI, dan pihak terkait lainnya untuk memastikan tidak terjadi eksploitasi dan politisasi terhadap pemilih pemula di tempat pendidikan.
142. Penyelenggara pemilu wajib melakukan pemutakhiran data secara berkala dan mendaftarkan



pemilih pemula dalam daftar pemilih, termasuk mendata anak yang berpotensi menjadi pemilih pemula di tempat manapun mereka berada, bekerja sama dengan Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan maupun satuan pendidikan yang turut mendata.

143. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memberikan kemudahan akses bagi pemilih pemula untuk dapat tetap melaksanakan hak pilihnya.
144. Penyelenggara negara wajib memenuhi hak atas informasi bagi pemilih pemula atas proses penyelenggaraan pemilu dan calon peserta pemilu dengan memberikan sosialisasi secara komprehensif dan pendidikan politik, baik melalui media lokal, media massa, media sosial, maupun media elektronik.
145. Penyelenggara pemilu perlu melakukan upaya-upaya untuk mendorong kesadaran dan atensi pemilih pemula, misalnya dengan melakukan modernisasi TPS.

## **H. Penyintas konflik sosial**

146. Penyintas konflik sosial adalah kelompok yang diantaranya oleh karena suku, ras, agama, antar golongan, dan status sosial menjadi korban konflik sosial. Selain kekerasan antar kelompok masyarakat yang berbeda suku, agama, dan ras, konflik sosial juga terjadi dalam bentuk konflik agraria struktural dengan negara dan/atau korporasi, sehingga mereka terusir dari tempat tinggal atau wilayah hidupnya,
147. Penyintas konflik sosial terhambat dan berpotensi kehilangan hak-hak politiknya. Pengungsi/penyintas konflik sosial kehilangan atau tidak memiliki akses atas dokumen kependudukan yang diperlukan untuk mengikuti pemilu. Mereka juga dalam kondisi trauma dan ketakutan karena telah menjadi korban baik secara psikis dan fisik karena ancaman dan serangan yang diterima. Penyintas rentan kehilangan hak memilih dan haknya untuk dipilih, bahkan sangat mungkin tidak memiliki keinginan atau semangat untuk mengikuti pemilu oleh karena secara psikologis dalam kondisi yang tertekan.
148. Penyelenggara negara wajib menyediakan shelter atau tempat tinggal sementara sekaligus menyediakan kebutuhan dasar bagi penyintas termasuk pendampingan mental dan psikososial sehingga mampu berpartisipasi dalam pemilu.
149. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi penyintas dari segala bentuk diskriminasi pelayanan, stigma, dan memastikan mereka yang telah memenuhi syarat terdaftar sebagai pemilih dalam pemilu.
150. Penyelenggara pemilu wajib menyediakan tempat pemungutan suara khusus di shelter atau di lokasi terdekat, dan membuka partisipasi penyintas sebagai bagian dari penyelenggara pemilu.

## **I. Kelompok Minoritas agama/penghayat kepercayaan/keyakinan**

151. Kelompok atau penganut minoritas agama/penghayat kepercayaan/keyakinan adalah penganut agama minoritas/penghayat kepercayaan/keyakinan minoritas di suatu daerah. Oleh karena

minoritas, kelompok ini ada yang hidup atau tinggal secara eksklusif atau terpisah dengan masyarakat umum, namun ada yang berbaur dengan masyarakat umum, dan ada yang hidup atau tinggal di pengungsian/shelter karena diusir atau dipersekusi sehingga terusir tempat tinggal atau wilayahnya. Oleh karenanya, perlakuan negara dan penyelenggara pemilu terhadap tiga jenis kelompok ini harus menyesuaikan dengan kebutuhan dan konteksnya.

152. Bagi kelompok yang tinggal secara eksklusif dan di pengungsian, penyelenggara negara bekerja sama dengan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak atas informasi dan hak pilihnya secara administratif melalui pendataan yang akurat dan partisipatif, serta memfasilitasi haknya untuk memiliki KTP/kartu keluarga.
153. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi mereka dari segala bentuk diskriminasi pelayanan dan dari segala bentuk politisasi untuk kepentingan pihak tertentu, dengan memberikan pemahaman yang benar pada aparaturnegara dan setiap penyelenggara pemilu dari pusat hingga di tingkat paling bawah.
154. Penyelenggara pemilu wajib untuk menyediakan tempat pemungutan suara khusus jika memenuhi syarat atau menyediakan tempat memilih di lokasi terdekat, dan melibatkan kelompok ini sebagai penyelenggara teknis. Jika mereka harus bergabung atau memilih di tempat pemungutan suara di dekatnya, maka negara wajib menyediakan akses transportasi yang memadai dan rasa aman bagi mereka menuju ke tempat pemungutan suara dan kembali ke tempat tinggal.

## **J. Tenaga Kesehatan dan Pasien Rumah Sakit**

155. Tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan dimana untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan.
156. Pasien rumah sakit adalah setiap orang yang direkomendasikan oleh tenaga medis untuk mendapatkan perawatan intensif di rumah sakit atau instansi kesehatan lainnya karena kondisi kesehatan tertentu.
157. Kerentanan tenaga kesehatan dan pasien rumah sakit dalam penyelenggaraan pemilu terletak pada ketidakmampuan dan pembatasan mereka untuk melakukan pergerakan secara bebas dari satu tempat ke tempat lainnya, baik karena tanggung jawab pekerjaan yang melekat bagi tenaga kesehatan maupun karena kondisi kesehatan fisik yang lemah bagi pasien di rumah sakit.
158. Manajemen rumah sakit dapat mengajukan kebutuhan pengadaan tempat pemungutan suara khusus di rumah sakit atau mekanisme pemungutan suara lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan kepada penyelenggara pemilu terkait dengan kekhususan situasi dan kondisi pemilih di rumah sakit.
159. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu berkewajiban untuk memastikan tenaga kesehatan dan pasien di rumah sakit tidak kehilangan hak pilihnya dengan menyediakan TPS khusus di dalam rumah sakit sebagaimana diatur dalam putusan MK No. 20 tahun 2019 (3.17

point 4) terkait pendirian TPS khusus atau tambahan untuk mengakomodir pemenuhan hak pilih yang LUBER dan JURDIL bagi setiap anggota masyarakat.

160. Penyelenggara pemilu dapat berkoordinasi dengan manajemen rumah sakit dalam menyusun proyeksi pemilih di rumah sakit pada hari pemungutan suara.

## **K. Penghuni Panti Rehabilitasi**

161. Penghuni panti rehabilitasi adalah setiap orang yang sedang direhabilitasi di panti diantaranya orang terbukti sebagai pemakai narkoba, penyandang disabilitas mental, dan orang lanjut usia.
162. Kerentanan penghuni panti rehabilitasi dalam penyelenggaraan pemilu terletak pada ketidakmampuan dan pembatasan mereka untuk melakukan pergerakan secara bebas dari satu tempat ke tempat lainnya karena tinggal di panti yang dikelola oleh pemerintah maupun swasta.
163. Manajemen panti rehabilitasi dapat mengajukan kebutuhan pengadaan tempat pemungutan suara khusus di panti rehabilitasi atau mekanisme pemungutan suara lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
164. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memastikan penghuni panti rehabilitasi mendapatkan hak atas informasi dan haknya untuk memilih.
165. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi penghuni panti rehabilitasi dari upaya mobilisasi dan/atau manipulasi suara untuk kepentingan pihak tertentu.

## **L. Tunawisma**

166. Tunawisma atau gelandangan adalah seseorang yang tidak memiliki tempat tinggal menetap dan layak. Terdapat tiga kategori tunawisma, yaitu tunawisma primer, tunawisma sekunder, dan tunawisma tersier. Tunawisma primer adalah orang yang hidup di jalanan dan/atau berpindah antar tempat penampungan sementara. Tunawisma sekunder adalah orang yang tinggal berpindah, termasuk di rumah teman, keluarga dan akomodasi darurat. Tunawisma tersier adalah orang yang tinggal di rumah kos pribadi tanpa kamar mandi pribadi atau tanpa jaminan kepemilikan.
167. Tunawisma primer merupakan kelompok paling rentan dibandingkan kategori tunawisma lainnya karena tidak hanya miskin secara ekonomi saja, tunawisma primer juga tidak memiliki lingkungan sosial yang baik sehingga hak-hak dasarnya sangat rentan terabaikan.
168. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memenuhi hak atas informasi bagi tunawisma sesuai dengan kebutuhannya agar memiliki kesempatan yang sama dalam pemilu, termasuk mengakomodir penerbitan identitas kependudukan bagi tunawisma yang merupakan syarat untuk memilih.

## **M. Tahanan dan Warga Binaan Pemasyarakatan**

169. Tahanan adalah tersangka atau terdakwa yang sedang menjalani proses peradilan dan ditahan di rumah tahanan negara.
170. Warga binaan adalah narapidana, anak binaan, dan klien pemasyarakatan sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.
171. Narapidana adalah terpidana yang sedang menjalani pidana penjara untuk waktu tertentu dan seumur hidup atau terpidana mati yang sedang menunggu pelaksanaan putusan, yang sedang menjalani pembinaan di lembaga pemasyarakatan.
172. Anak binaan adalah anak yang telah berumur 14 (empat belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang sedang menjalani pembinaan di lembaga pembinaan khusus anak.
173. Klien pemasyarakatan adalah seseorang yang berada dalam pembimbingan kemasyarakatan, baik dewasa maupun anak.
174. Kerentanan yang dialami oleh tahanan dan warga binaan menyangkut hak atas informasi mengenai pemilihan umum, pendataan sebagai Daftar Pemilih Tetap, dan ketersediaan sarana serta prasarana penunjang penyelenggaraan pemilihan umum.
175. Kerentanan yang dialami oleh tahanan dan warga binaan dalam hal pendataan berpotensi terjadi jika sinkronisasi administrasi kependudukan tidak dilakukan antara penyelenggara pemilihan umum dan Kementerian Dalam Negeri. Terutama terkait waktu penempatan seseorang, baik sebagai Tersangka, Terdakwa, maupun Terpidana.
176. Warga binaan juga mengalami kerentanan terhadap informasi mengenai kandidat peserta pemilu, sehingga berpotensi menurunnya partisipasi warga binaan dalam penyelenggaraan pemilu dan intervensi untuk memilih peserta pemilu tertentu dengan memanfaatkan relasi kuasa, antara petugas di lembaga pemasyarakatan dan narapidana, dapat menimbulkan kerentanan lain bagi warga binaan.
177. Penyelenggara pemilu wajib memastikan hak atas informasi mengenai penyelenggaraan pemilihan umum dapat tersampaikan kepada tahanan dan warga binaan.
178. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melakukan pemutakhiran data secara berkala jelang penyelenggaraan pemilu untuk memastikan tahanan dan warga binaan mendapatkan haknya memilih.
179. Penyelenggara pemilu wajib memastikan ketersediaan Tempat Pemungutan Suara di seluruh rutan dan/atau lembaga pemasyarakatan.

## **N. Pekerja Perkebunan dan Pertambangan**

180. Pekerja perkebunan dan pertambangan adalah setiap orang yang bekerja pada sektor

perkebunan dan pertambangan yang biasanya berlokasi/tinggal di daerah terpencil.

181. Kerentanan pekerja perkebunan dan pertambangan adalah pendataan sebagai Daftar Pemilih Tetap dikarenakan keterbatasan dokumen administratif serta ketersediaan sarana dan prasarana penunjang penyelenggaraan pemilu.
182. Pekerja perkebunan dan pertambangan rentan dimobilisasi dan/atau dimanipulasi suaranya untuk keuntungan pihak tertentu.
183. Pekerja perkebunan dan pertambangan juga rentan tidak mendapatkan izin oleh korporasi untuk menjalankan hak memilih saat penyelenggaraan pemilu.
184. Penyelenggara pemilu wajib memastikan hak memilih para pekerja perkebunan dan pertambangan dipenuhi dengan memaksimalkan koordinasi bersama pihak swasta dan pemerintah daerah.
185. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi pekerja dari mobilitasi dan/atau intimidasi dari pemilik perusahaan untuk memilih kontestan tertentu.
186. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memastikan adanya proses hukum bagi korporasi yang melarang pekerjanya menjalankan hak memilih saat masa pemungutan suara.

## **O. Masyarakat di Perbatasan dan Kepulauan Terpencil**

187. Masyarakat di perbatasan adalah masyarakat yang tinggal di dalam satu wilayah perbatasan dengan negara lain.
188. Masyarakat di kepulauan terpencil adalah masyarakat yang tinggal di suatu pulau dengan akses yang sulit ditempuh dengan moda transportasi dan memiliki akses komunikasi yang sangat terbatas.
189. Kerentanan masyarakat di perbatasan dan kepulauan terpencil adalah pendataan sebagai Daftar Pemilih Tetap, minimnya mendapatkan informasi mengenai penyelenggaraan pemilihan umum, dan sarana serta prasarana penunjang penyelenggaraan pemilihan umum.<sup>8</sup>
190. Penyelenggara pemilu wajib melakukan pemutakhiran data masyarakat di perbatasan dan kepulauan terpencil dalam Daftar Pemilih Tetap.
191. Penyelenggara pemilu wajib melakukan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan umum secara

---

<sup>8</sup> Berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu yang dikeluarkan oleh Badan Pengawas Pemilu, salah satu provinsi dengan perbatasan paling dekat dengan Malaysia, yakni Kalimantan Timur, menempati peringkat ke lima dalam hal provinsi paling rawan. Dari empat indikator, nilai terendah berkaitan dengan partisipasi masyarakat.

berkala di daerah perbatasan dan kepulauan terpencil.

192. Penyelenggara pemilu wajib menyediakan sarana serta prasarana penunjang penyelenggaraan pemilihan umum di daerah perbatasan dan kepulauan terpencil.

## **P. Pekerja Rumah Tangga**

193. Pekerja rumah tangga (PRT) adalah orang yang bekerja pada pemberi kerja untuk melakukan pekerjaan kerumahtanggaan.
194. Kerentanan PRT terkait hak pilih antara lain keterbatasan mobilitas karena identitas kependudukannya tercatat di daerah asalnya yang berakibat pada kesulitan untuk menggunakan hak pilihnya karena tidak terdata di daerah tempatnya bekerja. Selain itu, PRT memiliki keterbatasan informasi atas proses penyelenggaraan pemilu dan calon peserta pemilu.
195. Pemberi Kerja dilarang menghalangi PRT yang ingin menggunakan hak pilihnya.
196. PRT memiliki hak untuk turut serta dalam pemerintahan, termasuk dalam hak untuk dipilih maupun menjadi penyelenggara pemilu.
197. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memberikan kemudahan akses bagi PRT agar terdaftar sebagai pemilih untuk melaksanakan hak pilihnya dan memberikan informasi secara menyeluruh tentang pemilu dengan penjelasan yang mudah dimengerti dan dipahami oleh PRT.

## **Q. Orang dengan HIV**

198. Orang dengan HIV (OdHIV) adalah orang yang mengidap virus HIV sehingga memiliki kerentanan berupa keterbatasan mobilitas karena sakit yang dialami maupun diskriminasi dan stigma terhadap OdHIV.
199. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memberikan pemahaman kepada masyarakat agar tidak melakukan stigma kepada OdHIV, termasuk memberikan informasi bahwa HIV tidak menular dari alat pencoblos di tempat pemungutan suara yang telah digunakan oleh OdHIV.
200. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib menyediakan fasilitas bagi OdHIV untuk memudahkan mobilitas, seperti kemudahan akses di tempat pemungutan suara dan akses informasi atas proses penyelenggaraan pemilu maupun para calon.
201. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memastikan OdHIV tidak mendapatkan diskriminasi dan stigma, termasuk jika OdHIV ingin menggunakan haknya untuk mendaftarkan diri sebagai calon yang dapat dipilih.
202. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib memastikan bahwa tes HIV bukan merupakan persyaratan kondisi sehat agar dapat mendaftarkan diri untuk dipilih maupun

menjadi penyelenggara pemilu.

## **R. Penyintas bencana alam dan non alam**

203. Penyintas bencana alam adalah individu atau kelompok yang terpaksa pindah dari tempat tinggal dan/atau wilayahnya karena terjadinya bencana alam dan non alam. Penyintas berpotensi mendapatkan perlakuan yang tidak setara, stigma, diskriminasi, dan tereksklusi sehingga kehilangan dan terhalangi hak politiknya.
204. Penyintas kehilangan atau tidak memiliki akses atas dokumen kependudukan yang diperlukan untuk berpartisipasi dalam pemilu. Mereka juga dalam kondisi trauma dan ketakutan karena telah menjadi korban baik secara psikis dan fisik karena bencana yang dialami. Penyintas rentan kehilangan hak memilih dan haknya untuk dipilih, bahkan sangat mungkin tidak memiliki keinginan atau semangat untuk mengikuti pemilu oleh karena secara psikologis dalam kondisi yang tertekan.
205. Penyelenggara negara wajib menyediakan shelter atau tempat tinggal sementara sekaligus menyediakan kebutuhan dasar bagi penyintas termasuk pendampingan mental dan psikososial sehingga mampu berpartisipasi efektif dalam pemilu.
206. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib melindungi penyintas dari segala bentuk diskriminasi pelayanan, stigma, dan dari segala bentuk politisasi dalam pemilu, termasuk menyediakan dokumen kependudukan yang diperlukan bagi penyintas untuk berpartisipasi dalam pemilu.
207. Penyelenggara pemilu wajib menyediakan tempat pemungutan suara khusus di shelter atau di lokasi terdekat, dan membuka partisipasi penyintas sebagai bagian dari penyelenggara pemilu.

## **S. Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender (KSIG)**

208. Kelompok Keragaman Seksual dan Identitas Gender (KSIG) adalah kelompok rentan yang mengalami diskriminasi dan tindak kekerasan, baik secara verbal maupun fisik, karena dianggap memiliki orientasi seksual dan ekspresi gender yang berbeda.
209. Norma heteroseksual yang masih berlaku umum di banyak negara menyebabkan sikap intoleran terhadap KSIG sangat tinggi sehingga kelompok rentan ini cenderung terasingkan dan terabaikan hak-hak dasarnya.
210. Penolakan dan stigma negatif terhadap KSIG menempatkan kelompok rentan ini memiliki batasan yang sangat tinggi untuk mengekspresikan dan mengembangkan diri, diantaranya adalah terbatasnya kesempatan untuk melanjutkan pendidikan tinggi, terbatasnya kesempatan untuk mengembangkan karier, profesi dan jabatan yang setara dengan masyarakat pada umumnya, penolakan untuk bergabung dengan partai politik karena dianggap dapat menurunkan kredibilitas partai politik.
211. KSIG memiliki hak dasar yang sama yang harus diakui dan dipenuhi tanpa diskriminasi oleh

penyelenggara negara.

212. KSIG tidak hanya memiliki hak untuk memilih pada penyelenggaraan pemilu, tetapi juga memiliki hak untuk dipilih yang setara dan tanpa diskriminasi apapun.
213. Penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu wajib menciptakan ruang aman bagi KSIG untuk memilih, dipilih maupun berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.



## **VI. KEWAJIBAN NEGARA DAN TANGGUNG JAWAB AKTOR NON-NEGARA**

---

### **A. Kewajiban Negara**

214. Indonesia adalah negara hukum yang menjamin perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia bagi setiap warga negara Indonesia. Penyelenggara negara terutama pemerintah adalah pengemban kewajiban atas pelaksanaan HAM sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I Ayat (4) UUD NRI 1945 dan Pasal 8 jo. Pasal 71 jo. Pasal 72 UU 39/1999.
215. Pasal 2 Ayat (1) KIHSP menegaskan bahwa setiap Negara Pihak berjanji untuk menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam KIHSP bagi orang yang berada di wilayahnya dan tunduk pada yurisdiksinya, tanpa pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lainnya, asal usul kebangsaan ataupun sosial, kepemilikan, keturunan atau status lainnya.

### **Kewajiban untuk Menghormati**

216. Kewajiban menghormati HAM berarti penyelenggara negara dan penyelenggara pemilu dilarang melakukan tindakan apapun yang justru akan mengurangi atau menghalangi penikmatan HAM.
217. Pelaksanaan kewajiban negara untuk menghormati HAM khususnya kelompok rentan dalam penyelenggaraan pemilu diuraikan diantaranya sebagai berikut:
- a. Memastikan hak kelompok rentan tidak diabaikan dalam penyelenggaraan pemilihan umum, baik hak memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
  - b. Dilarang melakukan tindakan diskriminasi terhadap warga negara Indonesia, terutama kelompok masyarakat yang rentan, dalam keikutsertaan dalam pemilu baik sebagai pemilih, peserta, atau penyelenggara.
  - c. Dilarang melakukan intervensi dalam bentuk apa pun yang akan menciderai prinsip langsung, umum, bebas, jujur, dan adil dalam penyelenggaraan pemilu.
  - d. Menghormati proses hukum yang akan, sedang, atau telah ditempuh oleh warga negara Indonesia berkaitan dengan pelaksanaan HAM dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

### **Kewajiban untuk Melindungi**

218. Kewajiban melindungi HAM diartikan sebagai tindakan dari negara untuk melindungi setiap orang dari berbagai bentuk pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pihak ketiga, misalnya korporasi ataupun aparat negara sendiri.
219. Pelaksanaan kewajiban negara untuk melindungi HAM dalam penyelenggaraan pemilihan umum diantaranya diuraikan sebagai berikut:

- a. Menyusun dan melaksanakan panduan bagi jajaran aparatur negara dalam memberikan perlindungan HAM bagi kelompok rentan dalam pemilihan umum.
- b. Menjamin setiap warga negara Indonesia, terutama kelompok masyarakat yang rentan, untuk dapat memperoleh hak dipilih maupun memilih dalam pemilihan umum.
- c. Menjamin keamanan bagi setiap masyarakat, terutama kelompok rentan, dalam menentukan preferensi politiknya. Ini dapat ditempuh dengan terlebih dahulu memetakan potensi risiko yang akan atau sudah pernah terjadi pada pemilu sebelumnya.
- d. Melindungi hak setiap warga negara Indonesia sebagai pemilih dengan memastikan kontestan pemilihan umum tidak memiliki permasalahan hukum. Ini dapat ditempuh dengan mengundang regulasi yang muatannya mencantumkan pemberian masa jeda waktu bagi kontestan pemilihan umum berstatus mantan narapidana.
- e. Melindungi warga negara dari politik uang, kampanye kotor, dan ujaran kebencian. Dalam hal mencegah politik uang, dapat ditempuh salah satunya melalui pengundangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal.
- f. Menjamin adanya saluran laporan atau pengaduan yang mudah diakses oleh warga negara Indonesia sebagai pemilih dalam hal ditemukan adanya pelanggaran hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum.
- g. Menjamin penyelenggara pemilihan umum bebas dan bersih serta tidak memiliki kepentingan apapun yang dapat menciderai asas-asas pemilihan umum dan hak asasi manusia.
- h. Menjamin keamanan bagi setiap warga negara Indonesia, baik sebagai penyelenggara, peserta, maupun pemilih saat melaporkan atau mengadukan pelanggaran hukum pemilihan umum.
- i. Menjamin informasi yang beredar di tengah masyarakat mengenai pemilihan umum terbebas dari misinformasi, disinformasi, maupun malinformasi. Ini dapat ditempuh dengan memaksimalkan penyebaran informasi yang benar oleh penyelenggara pemilihan umum dan Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.
- j. Memberikan informasi mengenai rekam jejak kandidat pemilihan umum kepada warga negara Indonesia sebagai pemilih. Upaya ini dapat ditempuh oleh Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
- k. Melindungi setiap orang dari tindakan intimidasi dari pihak manapun, baik terhadap penyelenggara, peserta, dan pemilih, dengan memperkuat pengawasan oleh aparat penegak hukum.
- l. Memastikan hak atas kesehatan penyelenggara pemilihan umum dengan memberikan akses layanan kesehatan yang memadai. Upaya ini dapat ditempuh dengan membangun kerjasama antara Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dengan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- m. Menjamin tidak ada paksaan bagi aparatur sipil negara untuk memilih calon tertentu dalam pemilihan umum. Upaya ini dapat ditempuh dengan memperkuat pengawasan oleh penyelenggara pemilihan umum dan aparatur pengawas intern pemerintah.
- n. Menjamin adanya proses pemeriksaan dan penjatuhan sanksi etik bagi penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.
- o. Menjamin penyelenggaraan pemilihan umum digelar secara berkala lima tahun sekali.
- p. Memastikan penyelenggaraan pemilihan umum tidak diwarnai dengan praktik politik uang

- dengan memaksimalkan fungsi sistem penegakan hukum pemilu ditambah pengawasan oleh Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan. Hal ini dapat ditempuh dengan terlebih dahulu memetakan daerah yang rawan terjadi praktik politik uang. Salah satu indikatornya dapat menggunakan Indeks Kerawanan Pemilu yang disusun oleh Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia.
- q. Menyediakan kanal pelaporan dana kampanye peserta pemilihan umum, baik sebelum, saat, maupun pasca pemungutan suara. Hal ini untuk meminimalisir terjadinya praktik penyelewengan dana kampanye.
  - r. Memastikan penyelenggaraan pemilihan umum terbebas dari fenomena dinasti politik yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan. Upaya ini dapat ditempuh melalui penerbitan aturan khusus oleh penyelenggara pemilihan umum yang melarang kontestan pemilihan umum memiliki afiliasi dengan petahana.
  - s. Memastikan partisipasi masyarakat, khususnya kelompok rentan, dalam penyelenggaraan pemilihan umum bekerja sama dengan organisasi atau komunitas di daerah.

### **Kewajiban untuk Memenuhi**

220. Kewajiban memenuhi HAM adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah untuk merealisasikan HAM secara progresif dan terukur diantaranya melalui legislasi, administrasi, yudisial, dan penganggaran.
221. Pelaksanaan kewajiban negara untuk memenuhi HAM dalam penyelenggaraan pemilihan umum diantaranya diuraikan sebagai berikut:
  - a. Menyediakan Tempat Pemungutan Suara yang menjangkau semua tempat, tidak terkecuali bagi pemilih dari kelompok masyarakat rentan, seperti rumah sakit dan lembaga pemasyarakatan.
  - b. Melakukan sosialisasi pada perangkat kerjanya terkait panduan pendampingan kelompok kelompok rentan di tempat pemungutan suara.
  - c. Menyalurkan informasi yang benar dan kredibel mengenai penyelenggaraan pemilihan umum kepada pemilih, khususnya kepada kelompok masyarakat rentan. Dalam proses penyaluran informasi, Negara wajib menyediakan sarana yang ramah terhadap kelompok rentan.
  - d. Melakukan publikasi tentang pelaksanaan pemilihan umum secara berkala dengan menyelenggarakan pertemuan bersama kelompok rentan di berbagai daerah.
  - e. Memastikan kanal pelaporan dana kampanye dapat diakses setiap saat oleh pemilih.
  - f. Memastikan penegakan hukum dalam pemilihan umum berjalan objektif dan independen, baik dalam tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, maupun proses persidangan, termasuk penjatuhan vonis di pengadilan maupun lembaga kekuasaan kehakiman lainnya.
  - g. Memastikan adanya pendidikan politik menyangkut pemilihan umum kepada masyarakat, khususnya kelompok masyarakat rentan. Upaya ini dapat dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
  - h. Memenuhi hak menyalurkan aspirasi politik, baik lisan maupun tertulis, dari masyarakat, khususnya kelompok rentan.
  - i. Memenuhi penyediaan fasilitas sarana dan prasarana pemilihan umum bagi masyarakat,

khususnya kelompok rentan dengan memaksimalkan koordinasi antara penyelenggara pemilu dengan pemangku kepentingan lainnya.

## **B. Tanggung Jawab Aktor Non-Negara**

222. Pasal 28J ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 menegaskan bahwa setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
223. Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak dan Tanggung Jawab Individu, Kelompok, dan Organ Masyarakat telah mendefinisikan kelompok dan organisasi non negara untuk mempromosikan dan melindungi HAM dan kebebasan fundamental yang diakui secara universal yakni, korporasi, organisasi masyarakat sipil, organisasi internasional, kelompok/organisasi kemasyarakatan, advokat, paralegal, dan jurnalis.
224. Keseluruhan organ tersebut mempunyai peran dan tanggung jawab dalam memastikan berjalan baiknya pelaksanaan HAM dalam pemilu, diantaranya untuk mendorong perumusan kebijakan dan peraturan perundang-undangan, perubahan kebijakan dan peraturan perundang-undangan, pemantauan, pendampingan hukum, pengkajian dan penelitian, dan pendidikan yang selaras dengan prinsip dan standar HAM.

## **Partai Politik**

225. Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional atau lokal yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
226. Partai Politik wajib menghindari pemanfaatan kekuatan politik melalui kadernya yang menjabat sebagai pejabat publik petahana untuk mendukung kontestan pemilihan umum tertentu.
227. Partai Politik wajib menghadirkan kontestan pemilihan umum yang berkualitas dan berintegritas dengan melakukan saringan menggunakan indikator tertentu dan melibatkan partisipasi masyarakat.
228. Partai Politik wajib memberikan akses yang sama bagi kelompok rentan untuk dapat mendaftar sebagai bakal calon kontestan pemilihan umum.
229. Partai Politik wajib secara tegas menolak praktik pelanggaran hukum, salah satunya politik uang dengan membangun sistem pencegahan maupun penindakan bagi kader yang melanggar.

## **Korporasi**

230. Korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

231. Korporasi wajib memastikan tidak adanya pengerahan dukungan kepada pegawainya dengan cara melanggar hukum untuk mendukung kontestan pemilihan umum tertentu.
232. Korporasi wajib mendukung penyelenggaraan pemilihan umum dengan memastikan terpenuhinya hak memilih pegawainya
233. Korporasi wajib mendukung penyelenggaraan pemilihan umum dengan memastikan adanya Tempat Pemungutan Suara di lokasi usahanya. Hal ini ditempuh dengan mengajukan permohonan kepada Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia.
234. Korporasi yang bergerak di bidang media sosial wajib memastikan sirkulasi informasi kepada masyarakat tidak diwarnai dengan misinformasi, disinformasi, maupun malinformasi. Ini dapat ditempuh dengan membuat mekanisme pengecekan berbasis fakta.

## **Pers**

235. Pers adalah lembaga sosial dan wahana komunikasi massa yang melaksanakan kegiatan jurnalistik meliputi mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi baik dalam bentuk tulisan, suara, gambar, suara dan gambar, serta data dan grafik maupun dalam bentuk lainnya dengan menggunakan media cetak, media elektronik, dan segala jenis saluran yang tersedia.
236. Pers wajib menjamin netralitas dan keberimbangan tanpa disertai afiliasi dengan unsur politis dalam penyebaran informasi mengenai penyelenggaraan pemilihan umum.
237. Pers wajib menyalurkan informasi mengenai tahapan pemilihan umum kepada masyarakat.
238. Pers wajib menyediakan perangkat atau fitur khusus bagi kelompok masyarakat rentan sehingga dapat mengakses informasi mengenai pemilihan umum.
239. Pers wajib memberikan pendidikan politik, khususnya mengenai pemilihan umum, yang objektif dan independen kepada masyarakat melalui produk jurnalistik.

## **Organisasi Masyarakat Sipil**

240. Organisasi masyarakat sipil adalah organisasi yang dibentuk atas suatu nilai yang disepakati para anggota, baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.
241. Organisasi Masyarakat Sipil, baik berupa Lembaga Swadaya Masyarakat, organisasi, maupun komunitas, diharapkan dapat turut serta melakukan pemantauan penyelenggaraan pemilihan umum.
242. Organisasi Masyarakat Sipil dapat menempuh upaya hukum jika ditemukan adanya pelanggaran hukum dalam tahapan penyelenggaraan pemilihan umum.
243. Organisasi Masyarakat Sipil dapat mendampingi masyarakat untuk mendapatkan keadilan

dengan mekanisme pelaporan kepada jika ditemukan adanya pelanggaran terhadap hak asasi manusia selama proses penyelenggaraan pemilihan umum.

244. Organisasi Masyarakat Sipil dapat memberikan pendidikan politik, khususnya menyangkut pemilihan umum kepada masyarakat.

### **Akademisi**

245. Akademisi adalah tenaga pendidik, baik dalam institusi pendidikan formal maupun non formal.

246. Akademisi dapat memberikan pendidikan politik bagi pemilih pemula, khususnya kelompok rentan menyangkut penyelenggaraan pemilihan umum.

247. Akademisi dapat menghasilkan penelitian yang dipublikasikan kepada masyarakat menyangkut penyelenggaraan pemilihan umum, khususnya menjamin hak kelompok rentan terpenuhi.

248. Akademisi wajib turut serta dalam menolak politik uang dengan memberikan pendidikan kepada peserta didik.

249. Akademisi dapat terlibat secara langsung mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum agar terhindar dari praktik-praktik kecurangan.

## **BAB VII. PEMBATASAN HAM YANG DIPERKENANKAN DALAM PEMILU**

---

### **Ketentuan Umum**

250. Konstitusionalitas pembatasan HAM diatur dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.
251. Adanya kewajiban konstitusional dan tanggung jawab negara dan pemerintah dalam Pasal 28I Ayat (4) UUD NRI 1945, maka penerapan Pasal 28J Ayat (2) sebagai alasan mengesampingkan HAM yang menjadi hak-hak konstitusional, untuk dapat dikatakan sah harus dilakukan secara hati-hati, cermat, dan teliti, serta dengan menentukan ukuran-ukuran operasional bagaimana menerapkan ketentuan yang menyebut “pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”
252. Pembatasan yang diperkenankan atas hak politik, yaitu hak untuk memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu, wajib dilakukan secara ketat, limitatif, dan mematuhi serta memenuhi prinsip legalitas, nesesitas, dan proporsional, agar tidak dilakukan secara sewenang-wenang dan diskriminatif.
253. Setiap pembatasan hak sipil dan politik termasuk hak yang terkait dengan hak memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu harus ditetapkan dengan undang-undang. Pengaturan di tingkat undang-undang ini sebagai manifestasi nilai penting perlindungan HAM.
254. Setiap pembatasan hak memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu harus mendapatkan persetujuan secara demokratis melalui lembaga perwakilan rakyat. Pembatasan hak oleh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang semata-mata hanya melaksanakan pengaturan pembatasan oleh undang-undang.
255. Dalam Pasal 29 Ayat (2) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dijelaskan bahwa dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis
256. Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi telah pula memberikan sejumlah penafsiran

tentang bagaimana hak dan kebebasan manusia dapat dibatasi sesuai dengan UUD 1945. Di antara tafsir pembatasan tersebut terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU- I/2003 tertanggal 24 Februari 2004; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 tertanggal 11 Desember 2007; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tertanggal 24 Maret 2009; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 tertanggal 6 Juli 2009; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XIII/2015 tertanggal 8 Juli 2015; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tertanggal 9 Juli 2015. Dalam putusan-putusan itu, pembatasan hak dan kebebasan dapat dibenarkan dan tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 apabila:

- (i) didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal, proporsional serta tidak berlebihan;
- (ii) semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis;
- (iii) tidak memuat pembatasan yang bersifat diskriminatif atas dasar agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu;
- (iv) tidak memuat pembatasan yang menghambat atau menghilangkan secara tidak sah hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan;
- (v) tidak boleh menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya.

257. Berdasarkan kriteria-kriteria yang pernah digunakan dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu, sepanjang pembatasan hak dan kebebasan setiap orang dilakukan dengan undang-undang, tidak mengandung diskriminasi, tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dan memiliki alasan yang kuat dan masuk akal, maka pembatasan tersebut tidak dapat dikategorikan telah bertentangan dengan UUD NRI 1945.

258. Putusan MK Nomor 9/PUU-VII/2009 dalam bagian menimbang menguraikan bahwa prinsip proporsionalitas merupakan prinsip dan moralitas konstitusi yang setiap saat harus diajukan sebagai tolok ukur untuk dapat menjustifikasi dikesampingkannya hak-hak asasi manusia yang telah menjadi hak konstitusional yaitu perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhannya menjadi kewajiban dan tanggung jawab negara, terutama pemerintah yang juga ditetapkan dalam Pasal 28I Ayat (4) UUD NRI 1945.

259. Menurut KIHSP, hak sipil dan politik yang tidak bisa dikurangi meskipun dalam kondisi darurat yaitu hak untuk hidup (Pasal 6), hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan atau hukuman yang keji (Pasal 7), hak untuk bebas dari perbudakan (Pasal 8), hak untuk tidak dapat dipenjarakan atas dasar ketidakmampuan memenuhi suatu kewajiban dari perjanjian (Pasal 11), hak untuk tidak dapat dinyatakan bersalah atas tindak pidana karena melakukan/tidak melakukan tindakan yang bukan merupakan tindak pidana saat dilakukannya (Pasal 15), pengakuan sebagai pribadi di hadapan hukum (Pasal 16), dan hak atas kebebasan berpikir (Pasal 18).

260. Menurut KIHSP, pengurangan atas kewajiban negara atas pelaksanaan hak sipil dan politik termasuk hak memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu hanya boleh diambil oleh negara dalam situasi a. darurat publik yang mengancam kehidupan bangsa; b. diumumkan, diberitahukan, dan dapat diakhiri; c. diterapkan secara ketat sesuai dengan sifat kedaruratannya; d. tidak berlaku untuk hak yang tidak bisa dikurangi (non-



derogable rights); dan e. diatur oleh hukum, berbasis pada penilaian obyektif dan tujuan yang baik, diinterpretasikan secara sangat ketat, dan dilarang ditujukan untuk menghancurkan hak dan kebebasan yang diatur dalam KIHSP.

## **Ketentuan Khusus**

261. Pada bagian ini diuraikan beberapa contoh pembatasan hak politik yang diperkenankan. Pembatasan hak memilih bagi penyandang disabilitas mental diatur diantaranya dalam Putusan No. 135/PUU-XIII/2015 tertanggal 13 Oktober 2016, bahwa pendaftaran pemilih penyandang disabilitas bisa dikecualikan bagi pemilih yang mengalami gangguan jiwa dan atau gangguan ingatan permanen yang menurut profesional di bidang kesehatan jiwa telah menghilangkan kemampuan seseorang untuk memilih dalam pemilu.
262. Pembatasan hak pencalonan mantan terpidana di Pilkada, Pemilu DPR dan DPRD, serta Pemilu DPD; pembatasan hak pilih bagi TNI/Polri dan anggota DPR/DPD/DPRD yang hendak maju dalam pilkada; dan anggota partai politik tidak boleh menjadi penyelenggara pemilu dalam sekian tahun, diatur dalam Putusan MK Nomor 56/PUU-XVII/2019, Putusan MK Nomor 87/PUU-XX/2022, dan Putusan MK Nomor 12/PUU-XXI/2023.
263. Pembatasan atas penyelenggaraan pemilu juga diperkenankan dengan alasan kepentingan umum. Dalam UU 7/2017 dan UU 1/2015 beserta perubahannya diatur tentang penundaan tahapan pemilu dan pemilu terbatas karena bencana non alam (misalnya pandemi Covid-19), bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya yang mengakibatkan terganggunya seluruh atau sebagian tahapan penyelenggaraan pemilihan (pemilihan lanjutan atau pemilihan susulan).
264. Pembatasan kampanye diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-XXI/2023 yang mengizinkan kampanye di tempat pendidikan, namun hanya di perguruan tinggi. Pembatasan dilakukan untuk melindungi hak anak usia sekolah yang belum memiliki hak pilih. Hal itu dilakukan guna mencegah dan menghindari terjadinya eksploitasi dan politisasi terhadap anak-anak yang ada di sekolah.
265. Pencabutan hak untuk dipilih bagi koruptor ditetapkan dalam berbagai putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap telah menjadi yurisprudensi. Hukuman berupa pencabutan hak politik adalah bentuk dari hukuman tambahan sebagai sanksi karena yang bersangkutan telah menyalagunakan kewenangan sebagai pejabat publik melakukan korupsi sehingga harus dihukum tidak bisa menjadi pejabat publik yang dipilih dalam pemilu.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Hal ini misalnya hukuman pencabutan hak politik atas bekas Ketua DPR RI Irman Gusman yang dapat diakses pada <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/842d497c58f683f11406a6f21281981e.html>

## **BAB VIII. PELANGGARAN HAM DALAM PEMILU**

---

### **Ketentuan umum**

266. Pelanggaran HAM sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 6 UU 39/1999 adalah “setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja, atau kelalaian, membatasi dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh UU ini, dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.”
267. Kriteria atau unsur-unsur pelanggaran HAM adalah:
- a. dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara;
  - b. dilakukan secara sengaja/tidak disengaja/lalai;
  - c. tindakan membatasi dan/atau mencabut hak asasi seseorang/kelompok yang dijamin oleh undang-undang; dan
  - d. berakibat melahirkan kondisi tidak mendapatkan/berpotensi tidak mendapatkan penyelesaian hukum yang adil dan benar berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.
268. Pelanggaran HAM secara aktif (by commission) dapat bersumber dari kebijakan maupun tindakan. Pelanggaran melalui kebijakan misalnya, tidak mengalokasikan anggaran untuk penyediaan fasilitas bagi disabilitas sehingga tidak mampu berpartisipasi dalam pemilu. Pelanggaran melalui tindakan aktif contohnya, memaksa seseorang untuk memilih calon tertentu sesuai keinginan penguasa.
269. Pelanggaran HAM secara pasif terjadi pada saat negara tidak melakukan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam hukum HAM nasional maupun internasional. Termasuk dalam lingkup pelanggaran tersebut adalah ketika negara tidak melakukan tindakan atas terjadinya politik uang dalam pemilu. Pelanggaran secara pasif juga bersumber dari pembiaran terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain, contohnya tidak memberikan sanksi terhadap penyelenggara pemilu yang telah bersikap tidak netral atau berpihak pada kontestan tertentu.

### **Keadilan Pemilu dan Parameternya**

270. Keadilan pemilu merupakan cara dan mekanisme yang disediakan oleh suatu negara – bahkan disediakan pula oleh komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional – untuk menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum yang ada, bertujuan melindungi atau memulihkan hak pilih, dan memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan; mengikuti persidangan; dan mendapatkan putusan. Dengan demikian, keadilan pemilu yang efektif dan tepat waktu merupakan unsur kunci dalam menciptakan legitimasi dan kredibilitas pemilu.
271. Membicarakan tentang pemilu dengan berbagai dinamikanya tidak dapat dilepaskan dari konsep

keadilan pemilu. Keadilan pemilu menjadi spirit utama yang melandasi bekerjanya seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu. Keadilan pemilu merupakan instrumen yang digunakan untuk menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu.

272. Bila terdapat persepsi publik yang menilai sistem keadilan pemilu tidak bekerja maksimal dan lemah dalam penegakan hukum dan dalam penyelesaian perselisihan pemilu, maka dampaknya tidak hanya akan merusak kredibilitas pemilu, tetapi juga menyebabkan pemilih mempertanyakan peran serta mereka dalam proses penyelenggaraan pemilu sehingga memungkinkan gerakan menolak hasil pemilu.
273. Pemilu dikatakan demokratis manakala dalam pelaksanaannya telah meletakkan makna keadilan pemilu sebagai spirit utama dalam penyelenggaraan pemilu.
274. Sekalipun tidak memberikan definisi keadilan pemilu secara tegas, Ramlan Surbakti paling tidak mengemukakan tujuh kriteria yang mesti dipenuhi guna mewujudkan pemilu yang adil dan berintegritas. Pertama, kesetaraan antarwarga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan. Kedua, kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu demokratis. Ketiga, persaingan bebas dan adil antar kontestan pemilu. Keempat, partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahap pemilu. Kelima, badan penyelenggara pemilu yang profesional, independen, dan imparial. Keenam, integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilu. Ketujuh, penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu.
275. Jesus Orozco- Henriques, dkk. menyatakan ada tujuh mekanisme yang dapat dicapai untuk mewujudkan keadilan pemilu.<sup>10</sup> Pertama, sistem keluhan dan mekanisme response yang efektif terhadap keluhan tersebut (*complaint system*); kedua, pengawasan terhadap setiap tahapan pemilu dalam rangka pencegahan pelanggaran ketentuan pemilu; ketiga, keadilan dalam bentuk hukuman (*punitive justice*) bagi seseorang yang terbukti melakukan pelanggaran administrasi atau pelanggaran pidana; keempat, keadilan restoratif merupakan keadilan dalam bentuk pemulihan hak atau koreksi atas suatu tindakan hukum. Pihak yang merasa dirugikan oleh suatu Keputusan KPU dapat mengajukan gugatan kepada instansi yang berwenang untuk mendapatkan keadilan restoratif; kelima, keadilan pemilu yang diperoleh melalui penerapan mekanisme alternatif lain yang bersifat informal; keenam, keadilan prosedural (*procedural justice*), baik dalam bentuk pelaksanaan due process maupun mewujudkan keadilan restoratif. Termasuk dalam keadilan prosedural adalah hak mendapatkan dengar - publik (*public hearing*) yang adil yang diselenggarakan oleh lembaga independen yang netral (*the right to have fair public hearing by impartial and independent tribunal*); dan ketujuh, hak mendapatkan pemulihan yang efektif (*effective remedy*) dalam seluruh tahapan proses penyelenggaraan pemilu).

---

<sup>10</sup> Jesus Orozco- Henriques, dkk. Electoral Justice: The international IDEA Handbook (2010).

## Keadilan Pemilu dan HAM

276. Hubungan antara keadilan pemilu dan HAM saling terkait erat, karena keduanya penting untuk berfungsinya masyarakat demokratis. Keadilan pemilu memastikan bahwa pemilu dilakukan secara adil dan transparan, sementara HAM menjamin perlindungan hak dan kebebasan individu dalam menentukan hak politiknya.
277. Hubungan ini dapat ditemukan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menetapkan HAM yang harus dilindungi di setiap negara dan terdapat beberapa pasal yang berkaitan dengan prinsip keadilan pemilu. Pasal 21 DUHAM menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas; setiap orang berhak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik di negaranya; dan kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah. Kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan berkala dan murni yang akan dilakukan dengan hak pilih yang universal dan setara dan akan diadakan dengan pemungutan suara rahasia atau dengan prosedur pemungutan suara bebas yang setara.
278. Pasal 21 DUHAM menyoroti beberapa aspek utama keadilan pemilu, seperti hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, hak atas akses yang sama ke layanan publik, dan pentingnya menyelenggarakan pemilu yang murni dengan hak pilih yang universal dan setara. Dengan memastikan hak-hak ini ditegakkan, suatu negara dapat memastikan bahwa sistem pemilunya adil dan inklusif, yang pada gilirannya mendorong masyarakat yang lebih demokratis.
279. Selama tahapan pemilu, sangat penting untuk mendidik warga negara tentang hak asasi mereka untuk mencegah potensi pelanggaran HAM yang tidak diketahui atau tidak dapat dilaporkan. Hak-hak tersebut mencakup kebebasan berekspresi, hak untuk mengakses informasi akurat tentang partai politik dan jadwal pemilu, hak atas rasa aman ketika mengunjungi TPS, dan hak untuk tidak didiskriminasi. Dengan meningkatkan kesadaran dan pemahaman tentang hak-hak tersebut, kita dapat memastikan integritas pemilu, keadilan, dan perlindungan HAM bagi semua warga negara yang berpartisipasi dalam proses demokrasi. Hak atas rasa aman untuk hadir ke TPS merupakan kunci dari sebuah proses pemilu. Hal ini tidak saja penting di kota-kota besar, akan tetapi juga di seluruh daerah pelosok negeri Indonesia.
280. Hak untuk berekspresi di dunia sosial media akan sangat berdampak kepada apakah kegiatan tersebut merupakan sesuatu yang genuine dan bukan suatu fabrikasi boot. Meskipun kebebasan berekspresi memiliki batasan, tetapi negara harus memberikan pendidikan bahwa pemilu adalah sarana bagi warga masyarakat untuk juga mampu menyatakan suara, pilihan dan kritikan baik terhadap pemerintah maupun para calon.
281. Masyarakat perlu mendapatkan informasi yang benar soal tahapan dan para calon serta partai politik yang akan mereka pilih. Oleh karena itu, adalah suatu kewajiban bagi negara untuk dapat menyediakan dan membuka akses bagi masyarakat untuk dapat melihat siapa calon yang akan mereka pilih.

## Bentuk-bentuk dan Potensi pelanggaran HAM dalam pemilu

282. Tindakan yang sengaja mengurangi, menghalangi, membatasi, dan/atau mencabut hak untuk memilih, dipilih maupun menjadi penyelenggara pemilu, berdasarkan pada diantaranya agama, keyakinan, ras, etnis, suku, pilihan politik, bahasa, status sosial ekonomi, preferensi atau orientasi seksual dan identitas gender, pekerjaan, tingkat pendidikan, dan pilihan politik - merupakan diskriminasi dan pelanggaran HAM.
283. Pemiaraan oleh Negara terhadap proses pemungutan suara di luar negeri yang menyebabkan kehilangan hak pilih adalah bentuk dari pelanggaran HAM dalam pemilu, yang diantaranya namun tidak terbatas diuraikan sebagai berikut:
- a) Warga negara Indonesia yang berada di luar negeri yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap Luar Negeri memiliki hak dalam ikut serta dalam pemilihan umum. Hak Suara Pemilu di Luar Negeri masuk dalam Daerah Pemilihan Jakarta II. Bagi pemilih luar negeri, akan menerima tiga kertas suara yaitu kertas suara untuk DPR RI, DPD RI dan untuk Presiden dan Wakil Presiden.
  - b) Dalam pelaksanaannya, metode pemberian suara bagi pemilih di luar negeri dilaksanakan dengan tiga metode yaitu melalui pemungutan suara di TPS, pemilihan suara melalui jalur pos atau melalui kotak suara keliling (Pasal 357 UU 7/2017). Metode yang mana yang akan dilakukan di suatu negara, merupakan kebijakan yang diambil oleh KPU serta berkoordinasi dengan PPLN setempat.
  - c) Pelaksanaan pemilu di luar negeri memiliki tantangan tersendiri yang berpotensi menyebabkan hilangnya hak pilih warga negara ataupun penyalahgunaan hak pilih orang lain. Hal tersebut disebabkan karena tempat pemungutan suara (TPS yang dibentuk) harus mengikuti kebijakan setempat serta keterbatasan akses bagi penyelenggara pemilu untuk dapat mengawasi kotak suara keliling ataupun kertas suara lewat pos yang berpotensi disalahgunakan oleh pihak lain. Dalam pelaksanaan pemilu 2019, keributan terhadap proses pelaksanaan pemberian suara terjadi di beberapa negara seperti di Hongkong, Arab Saudi, Taiwan, Los Angeles, Sydney dan Kuala Lumpur dan Den Haag, Belanda.<sup>11</sup>
  - d) Tiga metode pemberian suara untuk di luar negeri sudah saatnya untuk dievaluasi. Negara

---

<sup>10</sup> Di Malaysia, Bawaslu juga memerintahkan KPU agar Panitia Pemungutan Suara Luar Negeri (PPLN) Kuala Lumpur melakukan pemungutan suara ulang (PSU) lewat metode pos. Jumlah pemilih yang terdaftar melalui pos di Malaysia adalah 319.293 pemilih, namun ditemukan data bahwa hasil pemilu lewat surat suara yang dikirimkan lewat pos tidak tercatat besarnya. Ribuan surat suara tercablos ditemukan oleh Panwaslu Kuala Lumpur di dua titik yang berbeda. Persoalan di Sydney, Australia, Wan Chai Hong kong, Selangor Malaysia, ataupun Den Haag Belanda, dan dinegara lain sebagaimana disampaikan diatas merupakan salah satu contoh dari pelaksanaan pemungutan suara di luar negeri. Belum termasuk yang terjadi di kantong-kantong pekerja migran Indonesia seperti di Riyadh, Jeddah, Taiwan, Tawau, Sabah, Serawak serta Johor Baru.

<sup>11</sup> Dalam pelaksanaan Pemilu 2019, proses pemungutan suara di Sydney harus berhenti pada pukul 1800. Hal itu terjadi karena tempat pemungutan suara yang disewa oleh PPLN (Town Hall Sydney) telah habis waktunya. Sedangkan, Panitia Pengawas Luar Negeri Sydney menyaksikan masih banyak pemilih yang mengantri di luar untuk melakukan pencoblosan. Ratusan pemilih yang sudah mengantri tidak dapat melaksanakan haknya untuk memberi suara.

tidak bisa tinggal diam terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam proses pemberian suara di luar negeri. Konteks pemilihan suara di luar negeri berbeda dengan konteks pelaksanaan pemilu di dalam negeri.

- e) Pemilu di luar negeri umumnya dilakukan pada hari Sabtu dan lokasi yang dimiliki oleh KBRI atau Konsulat Jenderal sangat terbatas dengan jumlah atau persebaran penduduk Indonesia yang tersebar di berbagai wilayah negeri. Bagi mereka yang bekerja sebagai pekerja migran di berbagai pabrik dan kilang, mereka tidak dapat dengan mudah untuk meninggalkan tempat kerjanya karena mereka akan kehilangan upah karena tidak bekerja.
- f) Pemungutan suara dengan pos juga memiliki potensi penyalahgunaan kertas suara dengan pos karena alamat yang tidak sesuai atau data kependudukan yang tidak benar. Potensi tersebut terjadi pada saat pemilu di Malaysia pada tahun 2019.<sup>12</sup> Penggunaan kotak pos keliling untuk kantong-kantong pekerja migran perlu diawasi pelaksanaannya dan dapat dipertimbangkan untuk tidak dipergunakan kembali pada pemilu selanjutnya. Pengiriman suara yang lebih cepat dari jadwal menyebabkan banyak surat suara tersimpan di gudang penyimpanan tanpa ada pengawalan. Penyelenggara Pemilu perlu memperhatikan penambahan jumlah penyelenggara pemilu di luar negeri untuk dapat mempertimbangkan pembukaan TPS Khusus di kilang, pabrik, perkebunan dimana pekerja migran Indonesia banyak bekerja.
- g) Setiap warga negara memiliki hak untuk dapat memberikan suara pada pemilu, dan negara, dalam hal ini penyelenggara pemilu yaitu KPU harus mencari cara agar pemberian hak politik tersebut tidak menyebabkan kerugian bagi warga negara Indonesia atau diaspora Indonesia, serta kertas suara yang dipergunakan tidak disalah gunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.
- h) Dengan kemajuan teknologi yang ada saat ini, KPU dapat memulai proses melalui pemungutan suara secara online yang dapat dilakukan pada hari pemungutan suara atau early voting. Pelaksanaan pemungutan suara online tersebut tentu diikuti dengan berbagai proses verifikasi, sehingga pekerja migran atau diaspora Indonesia dapat melaksanakan pemungutan suara sesuai dengan kondisi masing-masing.
- i) Pelaksanaan pemungutan suara secara online ini akan mengakibatkan terjadinya koordinasi dan peningkatan perubahan pengelolaan data yang lebih baik antara Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan HAM cq Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Dalam Negeri dan Komisi Pemilihan Umum. Dengan pemungutan suara secara online, maka diharapkan tidak ada penumpukan pemilih yang seringkali tidak sesuai dengan aturan pemungutan suara yang sudah ditetapkan oleh KPU, pengurangan biaya yang sangat besar untuk jumlah pemilih yang tidak signifikan, terjadinya penghematan, dan perlindungan hak pilih bagi warga negara atau diaspora Indonesia yang berada di luar negeri.

284. Pembiaran terhadap pekerja yang tidak dapat memilih, diantaranya namun tidak terbatas

---

diuraikan sebagai berikut:

- a) Pemungutan suara selalu terjadi pada hari Rabu dan merupakan hari libur nasional. Baik terhadap pemilu ataupun terhadap pemilihan kepala daerah. Secara peraturan perundang-undangan, maka setiap orang harus dapat melaksanakan haknya, termasuk bagi mereka para pekerja pabrik, pekerja tambang atau pekerja perkebunan. Akan tetapi, tidak ada sanksi apabila ada perusahaan dari negara baik dari Kementerian Perdagangan, atau Kementerian Perindustrian terhadap penolakan atau tidak adanya pelaksanaan pemilu tersebut. Pelaksanaan pemungutan suara baik dengan mendirikan TPS Khusus atau meliburkan pekerja merupakan kewajiban perusahaan untuk dapat memastikan agar para pekerja dapat memberikan hak politiknya.
- b) Dalam prakteknya, masih ditemukan beberapa perusahaan yang tidak bersedia untuk mendirikan TPS di kawasan ataupun memberikan kesempatan kepada pekerja untuk melaksanakan hak politiknya. Salah satu contohnya, adalah pada pelaksanaan Pilkada Halmahera Utara dimana Mahkamah Konstitusi memerintahkan pemungutan suara ulang di empat TPS khusus di lingkungan perusahaan PT NHM<sup>13</sup>. Perkara pada PT NHM merupakan satu dari berbagai perkara dimana perusahaan tidak memberikan ijin bagi pegawainya untuk datang memberikan hak suara. Persoalannya terdapat bahwa tidak ada tindakan atau hukum dari kementerian terkait seperti Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian atau Kementerian Perekonomian yang memiliki akses ataupun yang berhubungan langsung dengan dunia usaha. Kementerian harus mengatur secara tegas pembagian tugas antara para pegawai yang harus melaksanakan tugasnya sebagai pekerja, dan juga kesempatan untuk memberikan suara.
- c) Memang harus diakui, ada industri-industri yang tidak dapat berhenti karena alasan efisiensi, serta efektifitas mesin yang dipergunakan. Hal tersebut perlu diatur secara tegas terkait dengan pembagian shift dan konsekuensi bagi perusahaan terhadap mereka yang tidak dapat memberikan haknya. Terlebih lagi dalam pelaksanaan ditemukan, bahwa pihak perusahaan memperbolehkan pekerja untuk dapat mempergunakan hak pilihnya, akan tetapi dikenakan cuti dan dikenakan pemotongan karena tidak hadir sesuai dengan jam bekerja yang seharusnya. Hal seperti ini ini harus diatur oleh kementerian terkait yang mengerti terkait dengan pengupahan dan jam bekerja. KPU atau Bawaslu tidak dapat mengatur ataupun pengaturan tersebut tidak memberikan dampak terhadap kelangsungan dari perusahaan tersebut.

285. Kesengajaan atau pembiaran (*the act of commission and omission*) atau kelalaian dalam pemilu mengacu pada tindakan yang dilakukan (*commission*) atau tidak dilakukan (*omission*) yang mengakibatkan pelanggaran integritas (*breach of integrity*) dan keadilan pemilu (*electoral*

---

<sup>13</sup> Dalam perkara ini, KPU telah mengakomodir karyawan PT NHM untuk memberikan hak pilihnya sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku. Adapun persoalannya adalah karena pihak perusahaan yang telah ternyata tidak meliburkan beberapa karyawannya pada hari pemungutan suara sehingga mengakibatkan karyawan tersebut tidak dapat memberikan hak pilihnya.

*justice*). Berbagai contoh dari kesengajaan dapat berupa penindasan pemilih (*voter suppression*), pelanggaran dana kampanye, dan penipuan pemilu (*election fraud*).

286. Penindasan pemilih (*voter suppression*) melibatkan taktik yang bertujuan untuk mengurangi semangat atau kehendak untuk mempergunakan hak pilihnya atau mencegah kelompok masyarakat tertentu untuk memilih, seperti menerapkan aturan tentang identitas pemilih yang ketat atau menghapus suatu kelompok masyarakat dari daftar pemilih.
287. Pelanggaran dana kampanye terjadi ketika partai politik atau calon tidak mematuhi peraturan yang mengatur dana kampanye, seperti penyelewengan dana atau tidak mengungkapkan informasi keuangan secara akurat.
288. Kecurangan pemilu mencakup serangkaian aktivitas ilegal yang dirancang untuk memanipulasi hasil pemilu, seperti pengisian surat suara, pembelian suara, atau perusakan alat penghitungan suara.
289. Di sisi lain, kelalaian (*omission*) dalam pemilu mengacu pada kegagalan pihak berwenang/pemerintah dalam mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjamin integritas dan keadilan pemilu. Hal ini dapat mencakup tidak memberikan perlindungan yang memadai bagi pemilih, tidak menangani tuduhan kecurangan pemilu, tidak melakukan perlindungan siber atau tidak menegakkan aturan dana kampanye secara efektif. Dalam kasus seperti ini, kelambanan atau kegagalan dalam mengambil tindakan yang diperlukan untuk menegakkan integritas pemilu dapat dianggap sebagai pelanggaran karena kelalaian.



## **BAB IX. PENEGAKAN HAM DAN PEMULIHAN ATAS PELANGGARAN HAM DALAM PEMILU**

---

### **Ketentuan umum**

290. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (UU 7/2017) merupakan dasar hukum utama untuk menangani pelanggaran hukum pemilu. Ketentuan Pasal 455 Ayat (1) dan Pasal 476 UU 7/2017 mengatur bahwa pelanggaran pemilu meliputi pelanggaran kode etik, pelanggaran administratif, tindak pidana pemilu, serta pelanggaran terhadap peraturan perundang-undang lainnya yang bukan merupakan pelanggaran pemilu, bukan sengketa pemilu dan bukan tindak pidana pemilu. Keempat jenis pelanggaran tersebut diproses dan diselesaikan oleh lembaga pengawas pemilu.
291. Badan Pengawas Pemilu adalah salah satu lembaga penyelenggara pemilu bersama dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP). Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 17 UU 7/2017, Bawaslu merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam konteks penanganan tindakan pelanggaran pemilu, aspek penting dalam proses penanganan pelanggaran meliputi laporan penanganan pelanggaran pemilu, penanganan pelanggaran administratif pemilu dan penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu.
292. Terkait dengan penanganan pelanggaran pidana pemilu, UU 7/2017 telah mengatur secara ketat terhadap tenggang waktu pelaporan, lembaga yang melakukan pemeriksaan (Sentra Gakkumdu), dan tata cara pelaporan serta pemeriksaan. Bawaslu telah mengeluarkan Perbawaslu 7 Tahun 2022 terkait dengan temuan dan pelaporan pelanggaran pidana pemilu. Perbawaslu 7 Tahun 2022 menggantikan atau melakukan perubahan terhadap Perbawaslu 17 Tahun 2018 yang dipergunakan sebagai dasar hukum atau aturan pelaksanaan lebih teknis dari UU 7/2017.
293. Dalam proses penanganan pelanggaran pidana pemilu tertentu, seperti dokumen palsu, membutuhkan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan pidana lainnya. Sehingga proses penanganannya membutuhkan koordinasi yang lebih intensif antara anggota Sentra Gakkumdu. Kondisi tersebut tidak dapat menjadi dasar pembenar untuk tindak menindaklanjutinya sebuah dugaan penggunaan dokumen palsu. Penambahan waktu dalam proses penanganan, membutuhkan perubahan undang- undang.<sup>14</sup>
294. Pola penanganan pelanggaran pidana dan relasi antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan
- 

<sup>14</sup> Apabila kita mengacu kepada pengalaman Pemilu 2019, Sentra Gakkumdu telah melakukan penanganan pidana terhadap penggunaan dokumen palsu dengan tenggang waktu yang telah disediakan oleh undang-undang.

telah dilakukan perbaikan dengan dikeluarkannya Peraturan Bawaslu Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum, yang menegaskan kejelasan tanggung jawab dan koordinasi antara Bawaslu dan lembaga penegak hukum.

295. Pasal 480 UU 7/2017 memberikan kemungkinan penanganan *in absentia* terhadap Terlapor yang melarikan diri dan tidak dapat ditemukan selama proses pemeriksaan penanganan pelanggaran pidana. Pemeriksaan dan penanganan secara *in absentia* memberikan peluang bagi Sentra Gakkumdu dalam penanganan pidana. Pasal 30 Peraturan Bawaslu Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Gakumdu, sebagai pelaksanaan dari UU Pemilu, telah mengatur pemeriksaan dan berkas perkara pemeriksaan bagi para Terlapor yang melarikan diri atau tidak dapat ditemukan. Untuk memberikan kepastian hukum dan konsistensi penanganan, kepada pihak Kepolisian dan Kejaksaan diminta untuk mengatur pengaturan internal terhadap pemeriksaan *in absentia* yang dapat dipergunakan oleh seluruh anggota Kepolisian dan Kejaksaan dalam proses penanganan pelanggaran pidana pemilu.
296. Komnas HAM sesuai dengan kewenangan dalam UU 39/1999 berwenang untuk menerima dan menangani pengaduan masyarakat atas peristiwa dugaan pelanggaran HAM termasuk terkait dengan pemilu, khususnya hak memilih, hak untuk dipilih, dan hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu.
297. Komnas HAM juga berwenang melakukan pengawasan atas dugaan diskriminasi ras dan etnis termasuk dalam penyelenggaraan pemilu, sebagaimana diatur dalam UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (UU 40/2008).
298. Di dalam menjalankan kewenangannya itu, Komnas HAM dalam langkah dan tindakannya berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait, diantaranya KPU, Bawaslu, DKPP, dan Polri.

## **A. Prosedur yang Jelas**

299. Konsep penegakan hukum, putusan hukum yang tepat waktu, dan proses yang dapat diprediksi dalam peradilan pemilu terkait dengan kerangka HAM untuk memastikan bahwa pemilu diselenggarakan secara bebas, adil, dan sesuai dengan prinsip-prinsip dan norma HAM.

## **B. Penegakan hukum**

300. Penegakan hukum dalam peradilan pemilu mengacu pada penerapan undang-undang, peraturan, dan regulasi pemilu yang efektif. Semua pemangku kepentingan pemilu wajib mematuhi ketentuan hukum pemilu untuk melindungi hak pemilih, kandidat, dan partai politik.
301. Penegakan hukum membantu mencegah dan menangani kecurangan pemilu, intimidasi pemilih, atau penyimpangan lain yang dapat melanggar HAM, seperti hak untuk menyatakan pendapat politik secara bebas (DUHAM Pasal 19) dan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan (DUHAM Pasal 21).

### **C. Keputusan hukum yang tepat waktu**

302. Keputusan hukum yang tepat waktu dalam peradilan pemilu berarti bahwa perselisihan atau gugatan yang timbul dari proses pemilu harus diselesaikan dengan cepat dan efisien oleh lembaga hukum yang sesuai, seperti pengadilan atau majelis pemilu.
303. Prinsip ini memastikan bahwa warga negara memiliki akses terhadap pemulihan yang efektif ketika hak pilih mereka dilanggar, yang sejalan dengan hak atas pemulihan yang efektif sebagaimana diuraikan dalam DUHAM Pasal 8. Keputusan hukum yang tepat waktu juga membantu menjaga kepercayaan publik dalam proses pemilu, seperti yang ditunjukkan komitmen negara untuk menegakkan HAM dan menjunjung supremasi hukum.

### **D. Proses yang dapat diprediksi**

304. Proses yang dapat diprediksi dalam peradilan pemilu mengacu pada kebutuhan akan prosedur yang jelas dan konsisten dalam penyelenggaraan pemilu. Hal ini termasuk proses transparan untuk pendaftaran pemilih, kampanye, pemungutan suara, penghitungan, dan pengumuman hasil.
305. Proses yang dapat diprediksi penting untuk memastikan bahwa semua individu dapat berpartisipasi dalam pemilu tanpa diskriminasi, sejalan dengan prinsip kesetaraan dan nondiskriminasi sebagaimana dinyatakan dalam DUHAM Pasal 2 dan Pasal 7.
306. Proses yang dapat diprediksi mendorong lingkungan di mana warga negara dapat menggunakan hak mereka untuk kebebasan berekspresi, berserikat, dan berkumpul (DUHAM Pasal 19 dan Pasal 20), karena mereka dapat terlibat dalam kegiatan politik tanpa takut akan tindakan sewenang-wenang atau tidak terduga dari otoritas pemilu.

### **E. Keadilan Punitif**

307. Keadilan punitif berangkat dari asumsi bahwa seseorang yang melakukan tindakan yang melanggar hukum harus mendapat hukuman yang setimpal dengan perbuatannya agar jera sehingga tidak akan mengulangi tindakannya. Keadilan dalam bentuk hukuman punitif berfungsi sebagai peringatan kepada pihak lain agar tidak melakukan tindakan serupa.
308. Keadilan punitif merupakan upaya mencegah seseorang melakukan pelanggaran hukum karena akan mendapatkan hukuman. Setiap orang yang terbukti melakukan pelanggaran Administrasi Pemilu atau yang terbukti melakukan pelanggaran Pidana Pemilu akan dikenakan hukuman setimpal.
309. Sanksi bagi seseorang yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pidana pemilu akan dikenakan hukuman pidana penjara. Sanksi bagi seseorang yang terbukti melakukan pelanggaran administrasi pemilu dikenakan bentuk sanksi administratif. Sanksi administratif berupa pembatalan sebagai calon terpilih, dan sanksi hukum pidana berupa pidana penjara dalam jangka waktu tertentu, denda uang dalam jumlah tertentu, dan pencabutan hak politik

dalam periode waktu tertentu.

## **F. Pelanggaran Pidana**

310. Penanganan tindak pidana pemilu dilakukan dengan tata cara dan prosedur tersendiri mengacu pada Peraturan Bawaslu Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu.
311. Penanganan tindak pidana Pemilu secara teknis disebut pula dengan “penindakan” yang merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari temuan pengawas Pemilu atau yang berasal dari laporan warga Negara Indonesia yang punya hak pilih, laporan peserta Pemilu atau laporan dari pemantau pemilu untuk ditindaklanjuti oleh Bawaslu, penyidik dan penuntut umum serta diperiksa, diadili dan diputuskan oleh pengadilan.

## **G. Saksi dan Pelindungan Saksi**

312. Pasal 487 sampai dengan Pasal 497 UU 7/2017 mengatur tentang tindak pidana dalam pemilu dan sanksinya. Dalam menangani kasus pidana pemilu, proses hukum yang berlaku di Indonesia mengikuti hukum acara pidana yang umum, yaitu berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Menurut KUHAP, saksi memiliki peranan penting dalam penyelidikan, penyidikan, dan persidangan tindak pidana.
313. Pasal 184 KUHAP menegaskan bahwa minimal diperlukan dua orang saksi yang sah untuk membuktikan suatu tindak pidana, termasuk tindak pidana pemilu. Namun, jumlah saksi ini dapat bervariasi tergantung pada kompleksitas kasus dan jenis bukti yang ada. Akan tetapi, tanpa adanya keterangan saksi, sebuah dugaan pelanggaran pidana tidak dapat ditindaklanjuti. Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum menegaskan kebutuhan dan peran saksi dalam proses klarifikasi dugaan pelanggaran (Pasal 28, 29 dan 31). Meskipun Saksi tidak diwajibkan pada tahapan pelaporan, tetapi saksi menjadi faktor utama dalam proses penyidikan ataupun penyelidikan.
314. Dalam kasus pidana pemilu, saksi-saksi dapat memberikan keterangan yang penting untuk membuktikan adanya tindak pidana. Oleh karena itu, penting bagi penyidik dan jaksa penuntut untuk memastikan bahwa saksi-saksi yang dihadirkan dapat memberikan keterangan yang akurat dan dapat dipercaya. Selain itu, saksi-saksi juga perlu dilindungi dari tekanan atau ancaman yang mungkin timbul selama proses penyelidikan dan persidangan.
315. Dalam praktiknya, banyak pihak yang mengetahui dan dapat memberikan informasi terhadap sebuah dugaan pelanggaran, namun takut untuk menjadi saksi. Tekanan dari para pelapor, baik secara mental maupun fisik, kerap terjadi di berbagai daerah.
316. Pelindungan saksi dalam proses hukum di Indonesia tidak secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang No. 7/2017. Namun, perlindungan saksi dalam konteks pidana, termasuk pidana pemilu, diatur dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU 31/2014).
317. UU 31/2014 bertujuan untuk melindungi hak dan kepentingan saksi serta korban dalam

proses peradilan pidana, termasuk peradilan terkait tindak pidana pemilu. Beberapa ketentuan penting dalam UU 31/2014 meliputi: Pasal 5 yang mengatur hak-hak saksi dan korban; Pasal 10-18 yang mengatur mekanisme perlindungan saksi dan korban; Pasal 19-20 yang menyatakan bahwa pemerintah wajib menyediakan dana anggaran negara untuk melaksanakan program perlindungan saksi dan korban; dan Pasal 21-30 yang mengatur tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

318. Proses penanganan pelanggaran pidana, membutuhkan saksi dalam proses pelaporan, penyidikan dan proses penuntutan. Tanpa adanya saksi, proses penanganan tindak pidana tidak akan dapat berlanjut. Akan tetapi, dikarenakan ketakutan dari para calon yang akan mendapat serangan balik dari para Terlapor, suatu proses penanganan akan berhenti. Peran Bawaslu untuk bekerja sama dengan pihak kepolisian untuk bisa memastikan perlindungan terhadap para saksi, perlu dimaksimalkan.
319. Bawaslu dan Lembaga Perlindungan Saksi perlu memberikan perhatian khusus terhadap peningkatan kualitas penanganan pelanggaran pemilu, serta mengajukan permohonan perlindungan kepada LPSK jika merasa membutuhkan perlindungan, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU 31/2014.

## H. Keadilan Restoratif

320. Keadilan restoratif merupakan jenis keadilan yang ditempuh dalam proses penyelesaian sengketa pemilu, khususnya sengketa administrasi pemilu (sengketa proses pemilu) maupun sengketa hasil pemilu.
321. Pendekatan keadilan restoratif ini ditujukan untuk memulihkan keadaan korban kembali ke keadaan semula seperti sebelum terjadinya tindak pidana. Pendekatan ini dilakukan juga untuk menghindari penggunaan pendekatan pembalasan (retributive justice).<sup>15</sup>
322. Penggunaan keadilan restoratif berfokus pada kepentingan pemulihan kondisi korban dari dampak negatif akibat suatu tindak pidana. Oleh karena itu, pengakuan kesalahan oleh pelaku yang diikuti pernyataan penyesalan, permohonan maaf, dan kesediaan bertanggung jawab untuk memulihkan kondisi korban adalah elemen utama dalam keadilan restoratif. Selain itu, pendekatan keadilan restoratif bertujuan untuk mengembalikan lagi keseimbangan sosial akibat telah terganggu oleh suatu tindak pidana. Hal ini tercermin dari hadir dan terlibatnya korban, pelaku, keluarga korban dan pelaku, tokoh masyarakat, dan aparat negara dalam penggunaan keadilan restoratif.<sup>16</sup>
323. Dalam pengaturan dan penerapan keadilan restoratif diperlukan kepekaan terhadap situasi dan kondisi korban atau pelaku dari kelompok khusus berdasarkan prinsip keadilan, kemanfaatan,

---

<sup>15</sup> Komnas HAM (2021). Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak Memperoleh Keadilan.

<sup>16</sup> *Ibid*

dan tindakan afirmasi.

324. Sengketa proses pemilu, misalnya, terjadi ketika Keputusan KPU tentang hasil pelaksanaan sebagian tahapan pemilu, seperti Keputusan KPU tentang Daftar Pemilih Tetap, Keputusan KPU tentang Peserta Pemilu (Partai Politik dan Calon Perseorangan DPD), dan Keputusan KPU Daftar Calon Tetap, digugat oleh pemilih, partai, atau calon karena keputusan tersebut dinilai tidak tepat.
325. Putusan Bawaslu khusus tentang sengketa proses pemilu bersifat final kecuali untuk sejumlah pemilu terhadap keputusan KPU tentang Peserta Pemilu, dan terhadap Keputusan KPU tentang Daftar Calon tidak bersifat final karena pihak yang berkeberatan dengan Putusan Bawaslu tersebut dapat naik banding kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Bawaslu berwenang menyelesaikan sengketa yang terjadi antar peserta pemilu pada masa kampanye (Perbawaslu 9 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Sengketa Pemilu).
326. Sengketa hasil pemilu terjadi bila Keputusan KPU tentang hasil Pemilu dinilai oleh peserta pemilu tidak tepat berdasarkan data yang mereka miliki. Peserta pemilu yang keberatan terhadap Keputusan KPU tentang Hasil Pemilu dapat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan Keputusan KPU tentang perolehan suara dan menetapkan suara yang benar menurut Pemohon atau Partai Politik / Calon Perseorangan yang mengajukan.
327. Pada proses penanganan sengketa, proses keadilan restoratif dapat terwujud karena KPU / Pihak Terlapor dapat mengembalikan “hak yang hilang” dari pihak Pelapor seperti tidak dapat menjadi calon, tidak dapat menjadi peserta pemilu ataupun tidak menjadi calon presiden dan wakil presiden. Adanya posisi yang seimbang dalam proses penanganan sengketa, sehingga proses restorative justice dapat terwujud melalui proses mediasi.
328. Dalam proses sengketa antar peserta pemilu, proses restorative justice juga terwujud dalam proses penanganan sengketa, terutama dalam masa kampanye. Pengawas Pemilu dapat menyelesaikan proses sengketa antar peserta dengan melakukan mediasi untuk menyelesaikan sengketa kampanye antar peserta pemilu.
329. UU 7/2017 tidak mengatur *restorative justice* terhadap pelanggaran pidana karena UU Pemilu mengatur secara tegas perbuatan dan sanksi terhadap pelanggaran dari perbuatan tersebut. Restorative Justice dalam tindak pidana baru dapat terlaksana apabila ada perubahan UU Pemilu.

## **I. Pelanggaran Administrasi**

330. Pasal 460 (1) UU 7/2017 mengatur bahwa pelanggaran administratif pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu. Ketentuan ini membedakan sifat-sifat pelanggaran mengenai tata cara, mengenai prosedur serta mengenai mekanisme, dan yang menjadi objek pelanggaran yaitu “administrasi” pelaksanaan pemilu.

Sehingga dapat disebutkan bahwa pelanggaran administratif pemilu terdiri atas : pelanggaran terhadap tata cara administrasi pelaksanaan Pemilu, pelanggaran terhadap prosedur administrasi pelaksanaan pemilu, dan pelanggaran terhadap mekanisme administrasi pelaksanaan pemilu.

331. Sanksi administratif berupa perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan teguran tertulis merupakan sanksi yang dikenakan terhadap penyelenggara pemilu tergantung sifat dugaan pelanggaran administrasi yang dilakukan. Sanksi administratif berupa tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pemilu dan sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam UU 7/2017 terhadap peserta pemilu.<sup>17</sup>
332. Dalam rangka untuk menyelesaikan persoalan penanganan pelanggaran administrasi yang terjadi pada saat kampanye pemilu, proses pemungutan, penghitungan dan rekapitulasi suara, maka penanganan pelanggaran tersebut dilaksanakan dan diselesaikan pada hari yang sama pada saat laporan tersebut disampaikan kepada Bawaslu (Perbawaslu 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum Pasal 40 - 43).

## J. Pelanggaran Etika

333. Proses penegakan kode etik di berbagai negara memiliki sejarah yang berbeda. Penegakan kode etik di negara lain ada yang diawali dengan Sidang Umum PBB. Pada 12 Desember 1996, PBB mengadakan Sidang Umum ke-82. Dalam sidang Umum ke- 82 ini berhasil disahkan Resolusi PBB tentang Action against Corruption yang melampirkan naskah *International Code of Conduct for Public Official* sebagai *Annex* (UN-General Assembly, 1997). Naskah tersebut terdiri dari 6 angka yang berisi 5 standar perilaku yang ideal bagi para pejabat yang memegang jabatan publik di semua negara anggota UN. Keenam bukti materi kode perilaku bagi pejabat publik tersebut adalah: Prinsip-prinsip umum; Konflik kepentingan dan Diskualifikasi; Laporan Harta Kekayaan; Penerimaan Pemberian atau Kenikmatan Lain; Informasi Rahasia; dan Kegiatan Politik.
334. Pemilu memiliki dinamikanya tersendiri sebagai salah satu wujud pengejawantahan demokrasi. Tak hanya prosesnya yang mengalami perkembangan sesuai rezim, kelembagaan yang mampu penyelenggaraan pemilu juga dinamis menurut ketentuan undang-undang yang mengaturnya. Secara kelembagaan berdasarkan ketentuan 7/2017, terdapat tiga fungsi penyelenggaraan pemilu yang saling berkaitan, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP).

---

<sup>17</sup> Selama Pemilu 2019, Bawaslu telah menerima sebanyak 12.819 dugaan pelanggaran administrasi yang terjadi hampir di semua tahapan Pemilu, yaitu di tahapan Pemutakhiran Daftar Pemilih, Verifikasi dan Pendaftaran Partai Politik dan Calon DPD, Kampanye, Pemungutan Suara, Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara, serta Pelanggaran di luar tahapan. Sedangkan sebaran terhadap terlapor dalam penanganan pelanggaran administrasi adalah partai politik, caleg, calon presiden / wakil presiden, penyelenggara pemilu, tim kampanye, serta ASN atau pun penyelenggara negara (kepala daerah atau kepala desa).

DKPP merupakan lembaga baru sebagai produk perbaikan kualitas demokrasi khususnya penyelenggaraan pemilu yang tujuannya menegakkan kode etik penyelenggara pemilu. DKPP sebagai state auxiliary organs atau lembaga negara penunjang yang dibentuk pada tanggal 12 Juni 2012 oleh Pemerintah.

335. DKPP adalah lembaga baru dalam praktik demokrasi modern di Indonesia. DKPP merupakan produk wacana perbaikan kualitas demokrasi khususnya pada aspek penyelenggaraan pemilu. Keberadaan DKPP sudah ada sebelumnya dimana pada awalnya bernama Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) pada tahun 2008. DK KPU adalah institusi etik yang difungsikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran kode etik bagi penyelenggara. Namun, wewenangnya tidak begitu kuat karena hanya memanggil, memeriksa, dan menyidangkan hingga memberikan rekomendasi kepada KPU dan bersifat ad hoc.
336. DKPP bertugas menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu. DKPP juga bertugas melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggaraan Pemilu. Selanjutnya kewenangan DKPP dituangkan dalam Pasal 159 Ayat (2) UU 7/2017 yaitu sebagai berikut: memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan; memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus pelanggaran kode etik.
337. Suatu peradilan etik, DKPP diberikan kewenangan oleh UU 7/2017 untuk memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik. Tujuan pemanggilan adalah untuk memberikan penjelasan dan pembelaan. DKPP juga berwenang memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk, untuk dimintai dokumen atau bukti lain; menjatuhkan sanksi kepada penyelenggara pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus pelanggaran kode etik. Merupakan bagian dari tugasnya, DKPP juga dapat membentuk tim pemeriksa daerah (TPD), di setiap provinsi yang bersifat ad hoc. TPD masing-masing berjumlah empat orang. Untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk Peraturan DKPP dan menetapkan keputusan DKPP.
338. Keberadaan DKPP sebagai sebuah himpunan penyelenggara Pemilu bersama dengan KPU dan Bawaslu tidak sekadar untuk melakukan penanganan pelanggaran kode etik saja namun kehadiran lembaga ini menjadi sangat penting untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara pemilu dari tingkat pusat hingga penyelenggara pemilu di tingkat paling bawah (KPPS dan Pengawas TPS). Pasal 157 ayat (1) UU 7/2017 mengatur bahwa dalam menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas tersebut. DKPP memiliki kewenangan menyusun dan menetapkan kode etik penyelenggara pemilu yang sifatnya mengikat dan wajib dipatuhi oleh penyelenggara pemilu dalam menjalankan tugas dan kewenangannya untuk menjaga terjaganya asas-asas penyelenggaraan pemilu sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



339. Disadari kesulitan yang dihadapi oleh DKPP apabila ada aduan pelanggaran kode etik terhadap penyelenggara pemilu ad-hoc (tingkat kecamatan, tingkat desa dan tingkat TPS). Jarak yang terlalu jauh antara Jakarta dan berbagai lokasi kecamatan, serta kebutuhan untuk segera mengganti apabila ada Penyelenggara Pemilu Ad-Hoc yang diduga melakukan pelanggaran kode etik, maka dibutuhkan sebuah mekanisme agar dapat menyelamatkan proses pemilu yang sedang berjalan. Mekanisme yang dibentuk setelah Rapat Tripartit antara KPU - DKPP - Bawaslu, maka disepakati bahwa KPU Kab/Kota dan Bawaslu Kab/Kota akan menjadi Majelis Etik dan memutus dugaan pelanggaran etika bagi Penyelenggara Pemilu Ad-Hoc. Hal tersebut dituangkan dalam Peraturan KPU dan Bawaslu, yang telah menerbitkan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota dan Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu. Untuk memberikan perlindungan kepada penyelenggara pemilu ad-hoc, KPU dan Bawaslu perlu memastikan bahwa due process of law dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dengan melakukan pemanggilan serta klarifikasi kepada para pihak baik pelapor dan terlapor. Putusan pelanggaran kode etik wajib dilakukan melalui rapat pleno KPU/ Bawaslu Kab/Kota terkait.

## BAB X. KEWENANGAN KOMNAS HAM

---

340. Komnas HAM adalah lembaga mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang di dalam UU 39/1999 berfungsi dan berwenang melaksanakan pengkajian dan penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi HAM.
341. Fungsi pemajuan HAM yang diatur dalam Pasal 89 ayat (1) dan ayat (2) UU 39/1999, terdiri atas kewenangan melaksanakan pengkajian dan penelitian serta penyuluhan, yang bertujuan untuk mencegah pelanggaran HAM dan memperbaiki kondisi pelaksanaan HAM. Melalui kewenangan melakukan pengkajian dan penelitian, Komnas HAM merekomendasikan kepada pemerintah dan DPR untuk meratifikasi instrumen HAM internasional, perubahan kebijakan dan peraturan perundang-undangan agar selaras dengan norma dan standar HAM, dan pembahasan berbagai permasalahan terkait dengan penegakan dan perlindungan HAM. Sedangkan melalui kewenangan penyuluhan, Komnas HAM bertugas meningkatkan kesadaran HAM bagi aparatur negara dan masyarakat, penyebaran wawasan HAM kepada segenap lapisan masyarakat, dan kerja sama dengan lembaga formal dan informal di tingkat nasional, regional, dan internasional.
342. Fungsi penegakan HAM yang diatur dalam Pasal 89 ayat (3) dan (4) UU 39/1999, merupakan kewenangan untuk menerima dan menangani pengaduan dugaan pelanggaran HAM. Dalam hal ini, Komnas HAM memiliki wewenang melakukan pemantauan dan penyelidikan, di antaranya untuk melakukan pengamatan dan pemantauan pelaksanaan HAM, penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa yang timbul dalam masyarakat yang berdasarkan sifat atau lingkungannya patut diduga terdapat pelanggaran HAM, dan pemberian pendapat di pengadilan (*amicus curiae*). Sedangkan terkait fungsi mediasi, Komnas HAM memiliki wewenang diantaranya untuk melakukan perdamaian antara para pihak, penyelesaian perkara melalui cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli, pemberian saran kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan, dan penyampaian rekomendasi kepada Presiden RI dan DPR RI supaya ditangani dan ditindaklanjuti.
343. Dalam hal terjadi dugaan pelanggaran HAM terutama hak-hak kelompok rentan dalam pemilu, masyarakat dan kelompok rentan dapat menyampaikan pengaduan kepada Komnas HAM. Selanjutnya Komnas HAM akan menindaklanjutinya melalui mekanisme pemantauan dan penyelidikan atau mediasi, termasuk melakukan koordinasi dengan KPU, Bawaslu, DKPP, dan lembaga terkait. Pengaduan tersebut juga dapat dimanfaatkan oleh Komnas HAM untuk melakukan pengkajian dan penelitian, untuk mendorong adanya perbaikan kebijakan dan peraturan perundang-undangan, atau melakukan penyuluhan untuk meningkatkan kesadaran HAM aparatur negara agar mampu mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi manusia dalam pemilu. Selain berdasarkan pengaduan, Komnas HAM juga berwenang secara proaktif melakukan pengamatan situasi HAM, termasuk telah dilakukan secara reguler dalam setiap pemilu dan pilkada.
344. Komnas HAM juga memiliki wewenang melakukan pengawasan berdasarkan Undang- Undang

No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (UU 40/2008). Masyarakat dapat menyampaikan pengaduan ke Komnas HAM jika ditemukan adanya dugaan diskriminasi ras dan etnis baik yang terjadi pada masyarakat termasuk kelompok rentan dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam hal diduga terjadi diskriminasi berbasis ras dan etnis dalam pemilu, baik dalam konteks hak memilih, hak dipilih, dan hak untuk berpartisipasi sebagai penyelenggara pemilu. Berdasarkan UU 40/2008, Komnas HAM berwenang melakukan:

- a. pemantauan dan penilaian atas kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah yang dinilai berpotensi menimbulkan diskriminasi ras dan etnis;
- b. pencarian fakta dan penilaian kepada orang perseorangan, kelompok masyarakat, atau lembaga publik atau swasta yang diduga melakukan tindakan diskriminasi ras dan etnis;
- c. pemberian rekomendasi kepada pemerintah dan pemerintah daerah atas hasil pemantauan dan penilaian terhadap tindakan yang mengandung diskriminasi ras dan etnis;
- d. pemantauan dan penilaian terhadap pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam penyelenggaraan penghapusan diskriminasi ras dan etnis; dan
- e. pemberian rekomendasi kepada DPR RI untuk melakukan pengawasan kepada pemerintah yang tidak mengindahkan hasil temuan Komnas HAM.



# Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

Jl. Latuharhari No. 4B, Menteng,  
Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10310  
Telp: 021-3925230 | Fax: 021-3925227

Website: [www.komnasham.go.id](http://www.komnasham.go.id) | Email: [info@komnasham.go.id](mailto:info@komnasham.go.id)



Komnas HAM



Komnas HAM



@KomnasHAM



@komnas.ham