

INVESTIGASI DALAM PROSES PENANGANAN PELANGGARAN PEMILU

Agus Aan Hermawan

Bawaslu Kota Serang

Email: agus.aan.h@gmail.com

Abstrak

Permasalahan proses investigasi pelanggaran pemilu cukup beragam. Sebagai contoh antara lain minimnya petunjuk informasi awal, kurangnya kualitas sumber daya pengawas, keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran, kondisi geografis atau lokasi pengawasan, situasi sosial budaya masyarakat yang rawan konflik dan belum adanya regulasi khusus yang mengatur terkait investigasi. Metode penulisan ini menggunakan pendekatan literatur dan studi empiris. Kajian ini menguraikan proses invetigasi yang merupakan kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Teknik invetigasi penanganan pelanggaran pemilu yang dapat diadptasi Pengawas Pemilu diantaranya yaitu: (1) studi dokumen dasar, (2) melakukan pengamatan atau observasi langsung, dan (3) wawancara atau klarifikasi. Penulis menyarankan agar Bawaslu RI perlu menyusun juknis investigasi untuk mempermudah pelaksanaan investigasi di lapangan oleh Pengawas Pemilu juga dilakukan pelatihan investigasi guna peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Kata Kunci: Investigasi; Penanganan Pelanggaran; Pengawas Pemilu

Abstract. *The problems of the process of investigating election violations are quite diverse. Examples include the lack of initial information reference, lack of quality of supervisory resources, limited time in the process of handling violations, geographical conditions or locations of supervision, the socio-cultural situation of conflict-prone communities and the absence of special regulations governing investigations. This method of writing uses a literary approach and empirical studies. This study outlines the investigation process which is the activity of the Election Supervisor in conducting a search of preliminary information to find events of alleged election violations. Invetigation techniques for handling election violations that can be overcome by the Supervisor of Elections include: (1) study of basic documents, (2) making direct observations or observations, and (3) interviews or clarifications. The author suggests that Bawaslu RI needs to compile an investigation juknis to facilitate the implementation of investigations in the field by the Election Supervisor as well as conduct investigation training to increase the capacity of human resources.*

Keywords: *Investigation; Handling of Violations; Supervisor of Elections*

CARA MENGUTIP

Hermawan, Agus Aan.
2022. Investigasi Dalam
Proses Penanganan
Pelanggaran Pemilu.
Awasia: Jurnal Pemilu dan
Demokrasi, Vol 2, No. 1
(2022), 46-58.

PENDAHULUAN

Tugas Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) salah satunya adalah melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilihan umum (Pemilu). Tugas tersebut sebagaimana tertuang dalam Undan-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pada Pasal 93 poin (b) menyebutkan bahwa “Bawaslu bertugas melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu”. Dari pasal tersebut salah satu tugas Bawaslu yaitu melaksanakan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu.

Penindakan pelanggaran Pemilu dalam Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, disebutkan bahwa yang dimaksud penindakan merupakan serangkaian proses penanganan pelanggaran yang berasal dari Temuan/Laporan untuk ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang.¹ Proses penanganan pelanggaran yang dimaksud dalam Perbawaslu tersebut meliputi: (a) temuan/penerimaan laporan; (b) pengumpulan alat bukti; (c) klarifikasi; (d) penerusan hasil kajian atas temuan/laporan; (e) pengakajian; dan/atau (f) pemberian rekomendasi.²

Sebagaimana dijelaskan dalam Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, temuan dan/atau laporan adalah sebagai pintu utama masuknya mekanisme penanganan pelanggaran. Namun, selain kedua hal tersebut, penanganan pelanggaran dimungkinkan juga diperoleh dari informasi

awal. Informasi awal digunakan sebagai bahan untuk dilakukan investigasi. Dalam melakukan investigasi, Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan dengan (a) mengundang pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu; (b) menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu; dan/atau dalam melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam huruf (a) dan huruf (b), Pengawas Pemilu menuangkan ke dalam berita acara klarifikasi, penyerahan data, dokumen, dan/atau barang.

Investigasi dapat dikatakan salah satu proses yang cukup menjadi perhatian Pengawas Pemilu dalam penanganan pelanggaran Pemilu. Pasal 1 Ketentuan Umum angka 33 Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, Investigasi diartikan sebagai kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Adapun informasi awal pada Pasal 13 ayat (1) diartikan sebagai dugaan pelanggaran yang disampaikan kepada Pengawas Pemilu dalam bentuk informasi lisan, dan/atau informasi tertulis.

Setiap investigasi yang dilakukan oleh Bawaslu tidak semuanya terbukti mengandung dugaan pelanggaran Pemilu, namun investigasi merupakan proses yang harus dilakukan oleh Bawaslu selaku Pengawas Pemilu dalam proses penanganan pelanggaran pemilu. Meski hasil investigasi tidak cukup syarat dan bukti adanya dugaan pelanggaran, akan tetapi hasil investigasi tetap dituangkan dalam Formulir Model A Laporan Hasil Pengawasan Pemilihan Umum (Form Model A). Adapun jika hasil investigasi yang telah dilakukan mengandung dugaan pelanggaran, maka

¹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

² Lihat Pasal 3 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

dapat dijadikan temuan dugaan pelanggaran Pemilu oleh Pengawas Pemilu.

Berdasarkan pengalaman Pemilu tahun 2019, ada banyak fenomena permasalahan dan kendala dalam proses investigasi yang kerap dialami Bawaslu, seperti tidak setiap temuan dan laporan dapat diregister oleh Bawaslu. Tentu hal tersebut didasarkan atas terpenuhi tidaknya syarat formil dan materil. Data Bawalu RI misalnya menyebutkan pada saat Pemilu 2019 tercatat bahwa data penanganan pelanggaran administrasi dan pidana pemilu ada sebanyak 3.924 kasus yang didapatkan dari hasil temuan dan laporan. Namun, yang dapat diregister adalah sebanyak 3.725 kasus dan fenomena yang tidak dapat diregister adalah pada potret penanganan pelanggaran administrasi pemilu jumlah 1.126 kasus yang diproses, namun hanya 927 kasus yang dapat diregister.³ Terlepas dari keterpenuhan syarat formil dan materil, data-data penanganan pelanggaran yang masuk dan diproses oleh Bawaslu bisa diuji kualitas proses penanganan pelanggarannya. Pentingnya investigasi adalah karena proses ini menjadi salah satu tahapan yang mempengaruhi kualitas penanganan pelanggaran yang dilakukan Bawaslu.

Pada prakteknya di lapangan, Pengawas Pemilu kerap menjumpai beberapa permasalahan invetigasi. Beberapa kendala tersebut diantaranya minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor, kurangnya jumlah

sumber daya dan kualitas pengawas, keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran, perbedaan letak geografis atau medan lokasi pengawasan, situasi sosial budaya dimana masyarakat rawan konflik, menjadi faktor-faktor yang menghambat dalam proses investigasi. Selain itu, juknis investigasi juga belum ada. Sehingga peroses investigasi masih mengalami kendala dari sisi pengaturan teknis di lapangan, dari mulai minimnya fasilitas, perlindungan keamanan, dan biaya yang dibutuhkan.

METODE PENELITIAN

Fenomena sebagaimana dijelaskan pada bagian pendahuluan di atas, secara empiris dapat dilihat sebagai sebuah hal yang menarik untuk dikaji dalam tulisan ini. Fenomena tersebut menggambarkan permasalahan umum yang kerap dihadapi oleh pengawas Pemilu khususnya di daerah saat Pemilu diselenggarakan. Tulisan ini mencoba mendeskripsikan pengaturan investigasi berdasarkan norma Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum. Selain itu penulis mencoba menggambarkan secara umum dinamika proses investigasi yang terjadi di lapangan pada saat Pemilu 2019.

Metode penulisan ini didasarkan pada pendekatan literatur dan studi empiris. Pendekatan literatur ialah pendekatan penelitian yang dilakukan dengan cara mencari referensi atas landasan teori yang relevan dengan kasusu atau permasalahan yang ditemukan. Referensi tersebut bisa dicari dari buku-buku, jurnal, artikel laporan

³ Ratna Dewi Pettalolo, *Visi Bawaslu Dalam Konteks Penanganan Pelanggaran Pemilu dan Pemilihan. Materi Rakor Bawaslu Se-Indonesia di Palembang 2 Desember 2019*, (Palembang: Bawaslu Republik Indonesia, 2019)

penelitian, dan situs-situs online di internet.⁴ Sementara itu, menurut Sugiyono studi empiris adalah teknik yang dilakukan seorang peneliti dalam tahapan mengamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengamati dan mengetahui prosedur yang dipergunakan.⁵ Hal ini penulis pilih karena penulis juga sebagai Pengawas Pemilu yang banyak menemui langsung investigasi penanganan pelanggaran.

PEMBAHASAN

Konsep Investigasi

Kata investigasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai penyelidikan dengan mencatat, merekam fakta dan sebagainya, dengan tujuan memperoleh jawaban atas pertanyaan (tentang peristiwa, sifat atau khasiat suatu zat dan sebagainya).⁶ Istilah invetigasi kerap digunakan dalam dunia jurnalistik atau reportase. Biasanya peliputan dengan teknik investigasi dilakukan oleh para jurnalis jika terjadi pemberitaan yang membingungkan, sehingga wartawan perlu menggali fakta dengan data yang akurat. Teknik pemberitaan investigasi tersebut biasanya mengungkap pembongkaran dan pengusutan dalam kasus-kasus yang sensitif seperti urusan suap-menyuap, sogok-menyogok, kongkalikong, korupsi, kolusi, nepotisme yang muncul dalam fenomena

kehidupan masyarakat. Selain dalam dunia junalistik, istilah investigasi juga populer dalam dunia penegak hukum. Seperti halnya lembaga KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang kerap menggunakan istilah audit investigasi untuk menggali kasus berkaitan dengan tindakan yang merugikan keuangan negara.

Kata investigasi sering dipahami atau dipersamakan dengan istilah penyelidikan dan penyidikan. Mislanya tulisan Meliala, dkk. (2013) yang dikutip Maerani (2015), menjelaskan istilah penyidikan menyamakan dengan istilah investigasi. Menurutnya penyidikan adalah proses pengumpulan bukti-bukti dan bahan-bahan untuk menemukan gambaran-gambaran yang jelas mengenai sebuah kejahatan. Dugaan bahwa orang atau beberapa orang tertentu yang dinyatakan melakukan pelanggaran pidana harus dibuktikan melalui pembuktian secara masuk akal di pengadilan. Bukti tersebut diperoleh melalui investigasi atau penyidikan.⁷ Namun perbedaan istilah dari berbagai literatur tentu membedakan maknanya. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) misalnya, istilah penyidikan dan penyelidikan memiliki makna yang berbeda. Meski demikian penulis tidak masuk pada perdebatan perbedaan istilah tersebut. Jadi dari beberapa pengertian tersebut, istilah investigasi dapat disimpulkan sebagai mengungkap terkait bagaimana sebuah informasi dan bukti-bukti dari informasi

⁴ Rina Hayati, "Pengertian Penelitian Studi Literatur, Ciri, Metode dan Contohnya", <https://penelitianilmiah.com/penelitian-studi-literatur/#:~:text=Studi%20literatur%20ialah%20pendekatan%20penelitian,situs%2Dsitus%20online%20di%20internet> (diakses pada tanggal 20 Juli 2021)

⁵ Ibid.

⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), "Investigasi", <https://kbbi.web.id/investigasi> (diakses pada tanggal 20 Juli 2021)

⁷ Ira Alia Maernai. "Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis Nilai-Nilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi", dalam Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula, No. 2, Desember, 2015 (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 2015)

yang masih samar dapat ditemukan secara jelas dan *terang-benderang*, sehingga dapat ditemukan sebuah pelanggaran hukum dengan jelas.

Dalam konteks penanganan pelanggaran Pemilu, tentu konsepsi investigasi sudah diatur dalam Perbawaslu. Istilah "Investigasi" dapat ditemukan pada Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pemilu serta dibahas pula dalam Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum. Selain itu, dalam Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu, menyebutkan bahwa Pengawas Pemilu melakukan kegiatan pengawasan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi: (a) perencanaan; (b) pelaksanaan; dan (d) evaluasi dan laporan.⁸ Pada bunyi tersebut, dalam hal Bawaslu melakukan kegiatan pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilu, maka salah satunya perlu melakukan investigasi dugaan pelanggaran.

Investigasi dalam melakukan proses penanganan pelanggaran, seperti yang sudah disebutkan di atas, bahwa pada dasarnya investigasi merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pengawas Pemilu diantaranya; (1) untuk menelusuri informasi awal, (2) menggali informasi mengenai fakta, (3) mencari, mengumpulkan, atau memeriksa data atau informasi. Tentu dari ketiga hal tersebut yang dibutuhkan untuk menggali peristiwa adanya dugaan pelanggaran Pemilu.

Adapun bentuk informasi awal dapat berupa: (a) informasi dugaan pelanggaran

yang disampaikan secara langsung di kantor Pengawas Pemilu, (b) informasi dugaan pelanggaran melalui telepon resmi pengaduan Pengawas Pemilu; atau (c) informasi dugaan pelanggaran yang disampaikan dalam bentuk surat, pesan singkat melalui telepon, faksimile, surat elektronik, atau di situs resmi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota.⁹ Jadi konsep investigasi dalam Pemilu dapat kita simpulkan sebagai kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu.

Kendala Dalam Proses Investigasi

Ada beberapa kendala yang dihadapi Bawaslu pada saat melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Misalnya, minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor dari masyarakat. Biasanya informan kerap enggan untuk menampilkan identitas untuk dijadikan saksi atau pelapor dalam sebuah informasi awal. Mereka biasanya para pemberi informasi menyampaikan melalui saluran dalam bentuk pesan singkat seperti media telepon, *whatsapp*, dan surat elektronik, serta melalui media sosial layanan yang disediakan Bawaslu. Keterbatasan sumber daya manusia baik secara kualitas dan kuantitas juga mempengaruhi proses investigasi. Terbatasnya jumlah pegawai Bawaslu, sementara kasus yang masuk bisa dalam jumlah banyak, sehingga hal tersebut menyulitkan Bawaslu dalam melakukan investigasi. Selain itu, masih terbatasnya jaringan Bawaslu dalam menggali kerja

⁸ Lihat Pasal 6 ayat (1) Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018

⁹ Lihat Pasal 13 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018

sama dengan *stakeholders* lain dan juga belum terbangunnya *stakeholders* mitra pengawas partisipatif dari masyarakat juga bisa menghambat proses pengembangan informasi awal yang didapatkan Bawaslu. Akibatnya, invetigasi tidak dapat segera dilakukan dengan cepat, tepat dan akurat untuk mengumpulkan bukti dan keterangan pada sebuah kasus dugaan pelanggaran Pemilu.

Sebagai contoh, kasus invetigasi penanganan pelanggaran juga pernah terjadi di luar negeri pada Pemilu 2019. Saat itu viral sebuah video dugaan pelanggaran tercoblosnya surat suara di Malaysia. Tim investigasi dari Bawaslu RI dan Bawaslu di Luar Negeri yang menelusuri kasus itu menghadapi kendala. Tim tersebut kesulitan masuk ke tempat kejadian perkara (TKP). Hal tersebut karena lokasi kejadian masih ditutup dengan garis polisi dari aparat setempat pada saat itu. Karena kejadiannya di luar batas negara, maka Bawaslu melalui Perwakilan kedutaan di negara tersebut melakukan cara-cara secara diplomatik agar bisa melakukan pengecekan terhadap suara-suara tersebut untuk memberikan kepastian apakah hal itu memang benar surat suara yang menjadi milik KPU atau bukan. Fenomena tersebut memberikan gambaran kepada kita bahwa proses investigasi tidaklah semudah yang dibayangkan. Perlu keterampilan dan teknik-teknik agar proses investigasi pelanggaran Pemilu dapat dengan cepat, akurat, efektif dan efesien dilakukan oleh Bawaslu.

Keterbatasan waktu dalam proses penanganan pelanggaran Pemilu juga menjadi kendala. Hal tersebut dikarenakan waktu proses penanganan pelanggaran cukup terbatas paling lama 7 (tujuh) hari setelah temuan dan/atau laporan diterima

dan diregistrasi. Namun, dapat ditambah 7 (tujuh) hari. Dalam hal dibutuhkan keterangan tambahan paling lama dilaksanakan 14 (empat belas) hari kerja sejak diregistrasi. Jika suatu kasus memerlukan penggalian informasi yang sulit tentu hal tersebut bisa menjadi kendala karena kekurangan cukup waktu dalam menggali sebuah informasi awal jika sebuah kasus sudah diregistrasi.

Proses investigasi penanganan pelanggaran Pemilu sering juga terkendala dengan medan atau lokasi pengawasan. Fenomena tersebut berbeda-beda di setiap wilayah geografis administrasi pengawasan setiap daerah. Ada beberapa daerah yang sulit dijangkau dengan moda transportasi dengan medan lapangan yang berbukit dan gunung serta kepulauan. Kemudian, situasi sosial budaya masyarakat serta kondisi politik setiap daerah berbeda-beda. Daerah-daerah yang rawan konflik tentu lebih sulit dalam melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Selain itu, keterbatasan alat, baik alat perekam, alat pencatat serta alat perlindungan diri ketika ada ancaman atau tekanan dari pihak yang tidak diharapkan, hal tersebut menjadi tantangan dan kendala Bawaslu dalam melakukan tugasnya.

Proses koordinasi yang memerlukan rentang kendali yang panjang juga menjadi kendala. Kondisi tersebut tersebut karena strutktur organisasi yang berjenjang pada lembaga Bawaslu membuat langkah investigasi terkendala dengan jangkauan kewenangan harus memerlukan koordinasi yang berjenjang pula. Fernomen itu sering dialami oleh para pengawasa *ad hoc* seperti pengawas kecamatan dan pengawas di tingkat Kabupaten/Kota. Seperti halnya pada saat tahapan Pemilu berlangsung,

sebut saja tahapan kampanye. Tim Kampanye biasanya tidak hanya terdiri dari pengurus partai politik (parpol) yang berkedudukan di tingkat daerah tetapi juga di tingkat pusat. Kasus dugaan pelanggaran kerap dilakukan oleh pihak-pihak yang berkedudukan di tingkat pusat atau lembaga-lembaga yang berkedudukan di tingkat pusat. Untuk melakukan klarifikasi kepada pihak-pihak terkait tentu memerlukan koordinasi yang berjenjang dan panjang, sehingga hal tersebut menyulitkan pengawas di tingkat daerah untuk menelusuri sebuah dugaan pelanggaran dalam hal ini melakukan investigasi pelanggaran pemilu.

Kendala lain, berkaitan dengan regulasi pengaturan yang bersifat teknis di lapangan berkenaan dengan invetigasi penanganan pelanggaran Pemilu. Sejauh ini Bawaslu RI belum membuat sebuah aturan petunjuk teknis secara terperinci untuk memudahkan para pengawas Pemilu di lapangan dalam melakukan investigasi. Dengan belum adanya juknis yang rinci tersebut, peroses investigasi masih mengalami kendala pada saat di lapangan. Mulai dari administrasi investigasi, fasilitas yang disediakan, perlindungan keamanan, alat-alat dalam melakukan investigasi, hingga biaya yang dibutuhkan dalam invetigasi. Sehingga Bawaslu perlu merumuskan kembali terkait efektifitas investigasi agar dapat dilakukan dengan cepat dan akurat dalam menggali informasi awal dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu.

Teknik Investigasi Penanganan Pelanggaran Pemilu

Teknik investigasi penanganan pelanggaran pemilu secara aturan merujuk pada Perbawaslu dan perundang-undangan

yang berlaku. Artinya secara normatif teknik investigasi perlu menempuh cara-cara legal yang diatur sesuai regulasi yang dibuat oleh Bawaslu RI. Dalam praktiknya, proses investigasi di lapangan menemukan dinamika yang berbeda-beda yang dialami oleh Pengawas Pemilu. Namun, dilihat dari sisi seni-nya, investigasi merupakan bagaimana kemampuan seorang atau tim pegawai Pemilu mampu menjalankan tugasnya sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Namun kesuksesan pengawas Pemilu dalam menjalankan tugasnya harus mendasarkan pada asas penyelenggaraan Pemilu, dimana Pemilu harus dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Selain itu, penyelenggaraan Pemilu harus memenuhi prinsip-prinsip, seperti prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efesien.¹⁰

Untuk melakukan investigasi bisa dilihat berdasarkan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018. Pasal 14 ayat (2) menyebutkan bahwa Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan yang dibutuhkan dengan cara melakukan hal-hal seperti: (a) mengundang pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu, (b) menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan Pelanggaran Pemilu, dan atau (c) dalam melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, Pengawas Pemilu menuangkan ke dalam berita acara klarifikasi, penyerahan data, dokumen, dan/atau barang.

¹⁰ Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Berkenaan dengan kegiatan investigasi di atas, Pengawas Pemilu dapat meminta bahan keterangan yang dibutuhkan dengan cara mengundang dan menemui pihak yang berkaitan/mengetahui dugaan pelanggaran Pemilu. Para pihak yang dapat dimintai keterangan tersebut bisa terdiri dari lembaga atau perorangan. Undangan dilakukan secara resmi melalui surat undangan klarifikasi.

Terkait klarifikasi, hal ini dijelaskan pada Pasal 18 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa keterangan yang disampaikan oleh pelapor, terlapor/pelaku, saksi, dan/atau ahli dituangkan dalam berita acara klarifikasi sebagaimana formulir berita acara klarifikasi yang dituangkan dalam formulir model B.9. Berita Acara Klarifikasi (Formulir Model B.9) tersebut memuat waktu kejadian dari mulai hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul/jam. Kemudian memuat uraian Tim dari Bawaslu yang melakukan klarifikasi, nama pihak yang dimintai klarifikasi (pemberi keterangan) beserta uraian kejadian, kesediaan tanda tangan pemberi keterangan di atas materai, memuat nama jelas pihak yang diklarifikasi sesuai Kartu Tanda Penduduk (KTP), kemudian uraian penutup yang ditandatangani Tim Klarifikasi Bawaslu yang meminta keterangan/klarifikasi.

Berita Acara (BA) Klarifikasi investigasi menjadi salah satu bukti administratif bahwa investigasi sudah dilakukan. Selain itu, jika dalam hal pengawas mendapatkan bukti, maka perlu juga dibuat berita acara (BA) penyerahan data, dokumen, dan/atau barang bukti sebagaimana yang dijelaskan dalam Perbawaslu Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan

Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota *jo*. Surat Edaran Bawaslu Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Pemilihan.

Langkah selanjutnya, pada saat Bawaslu melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu, maka Bawaslu wajib membuat laporan hasil pengawasan yang dituangkan dalam Formulir Hasil Pengawasan atau disebut (Formulir Model A). Jika dari hasil pengawasan mengandung dugaan pelanggaran, maka dapat dijadikan temuan dugaan Pelanggaran Pemilu oleh Pengawas Pemilu. Kemudian, pada saat melakukan investigasi, Bawaslu dapat membentuk tim atau menunjuk petugas untuk melakukan investigasi. Pembentukan tim atau penunjukan petugas dilakukan dengan Keputusan Ketua Bawaslu, Ketua Bawaslu Provinsi, Ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Ketua Panwaslu Kecamatan.

Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum, dalam salah satu lampirannya terdapat lampiran Formulir Model A Laporan Hasil Pengawasan Pemilu. Dalam Form Model A tersebut memuat nomor formulir, dan empat bagian lainnya. Bagian I menguraikan Data Pengawas Pemilihan yang terdiri dari tahapan yang diawasi, nama pelaksana tugas pengawasan, jabatan, nomor surat perintah tugas, dan alamat. Bagian II menerangkan Kegiatan Pengawasan yang terdiri dari bentuk pengawasan, tujuan, sasaran, waktu dan tempat pengawasan. Bagian III menerangkan uraian singkat hasil pengawasan. Bagian IV menerangkan Informasi Dugaan Pelanggaran yang terdiri dari *peristiwa* (memuat peristiwa, tepat

kejadian, waktu kejadian, pelaku, dan alamat), *saksi* (memuat nama dan alamat saksi), *alat bukti*, *barang bukti* apa saja yang ditemukan atau didapatkan, selanjutnya menjelaskan *uraian singkat dugaan pelanggaran, fakta dan keterangan*, dan *analisa*, serta diakhiri dengan tanda tangan dan nama petugas pelaksana pengawasan.

Untuk teknik investigasi penanganan pelanggaran Pemilu, sebenarnya bisa mengadopsi teknik-teknik investigasi pada umumnya, sepanjang hal tersebut tidak melanggar asas dan prinsip dalam penyelenggaraan Pemilu. Seperti halnya yang dikemukakan Ramadhan, dkk. yang menurutnya:

"Secara umum teknik yang dapat digunakan dalam melakukan investigasi dapat dibagi menjadi 3 (tiga) teknik, yaitu: (1) studi dokumen dasar; (2) melakukan pengamatan atau observasi langsung; (3) wawancara. Studi dokumen dasar digunakan untuk investigasi pendahuluan. Sedangkan wawancara dan observasi digunakan untuk teknik investigasi lapangan".¹¹

Konsep tersebut menurut penulis dapat diadopsi atau diadaptasi sebagai teknik investigasi dalam penanganan pelanggaran Pemilu.

Teknik pertama yaitu *Studi Dokumen Dasar*. Teknik ini dilakukan untuk mengumpulkan data-data dasar dari calon atau pihak yang akan dilakukan investigasi untuk dilakukan klarifikasi. Data-data yang dikumpulkan antara lain seperti biodata singkat para pihak atau identitas para pihak yang akan dimintai keterangan atau diklarifikasi. Kesemua data-data tersebut

didapat melalui cara-cara *pertama* yaitu *search and collection*. Tim investigator Pengawas Pemilu bisa melakukan pencarian dan pengumpulan data dasar calon. Semua data-data yang bisa mendekatkan dan mempermudah investigasi lapangan nantinya harus dicari dan dikumpulkan sesegera mungkin. Data didapatkan dari pelapor atau informan yang memberikan informasi awal, sehingga dapat mudah ditelusuri pada saat dilapangan. *Kedua* kliping, merupakan kegiatan mencari dan mengumpulkan berita dari media cetak mengenai suatu topik, dalam hal ini yang berkaitan dengan dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu. Bentuk investigasi media ini adalah yang paling sederhana namun membutuhkan kesabaran dan ketelitian. Misalnya saja pelanggaran calon peserta Pemilu, bisa ditelusuri informasi dari pihak calon peserta yang diduga terdapat dalam peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu tersebut. *Ketiga* yaitu *browsing*. Investigasi ini memanfaatkan media internet sebagai sumber berita dan data. Pada dasarnya objek yang dicari dalam *browsing* sama saja dengan kliping, hanya saja format berita yang dikumpulkan berbeda secara elektronik.

Teknik kedua yaitu *Observasi*. Teknik ini melalui pengamatan dengan panca indera secara teliti terhadap orang, benda, tempat, kejadian/situasi/peristiwa. Adapun maksud dari teknik ini yaitu untuk memperoleh gambaran yang lengkap, jelas, dan terperinci terhadap sasaran; menentukan keidentikan subjek dengan informasi/gambaran yang telah diperoleh sebelumnya; melengkapi informasi yang sudah ada; mengkonfirmasi keterangan, data, atau fakta; mencari hubungan antara pelaku dengan peristiwa. Bahasa sederhananya, observasi adalah

¹¹ Ramadhan dkk., *Panduan Investigasi Pejabat Untuk Masyarakat*, (Jakarta: MaPPI FHUI, 2013)

kegiatan pencarian data dengan turun ke lapangan secara langsung.

Observasi dilakukan kepada banyak hal (objek), baik itu orang, benda, tempat, maupun suatu kejadian atau situasi. Observasi harus dilakukan dengan perencanaan yang baik. Persiapan bisa dimulai dari menentukan target yang akan diobservasi, akses menuju ke sana, biaya yang dibutuhkan, jumlah personil, bahkan juga *emergency exit strategy* jika terjadi hal yang darurat. Pada intinya ketelitian dan kecermatan dalam observasi di lapangan sangat diperlukan untuk menjamin kualitas data dan juga keselamatan Tim Investigator.

Berikut ini ada beberapa teknik-teknik dalam melakukan observasi. *Teknik Surveillance*, atau secara bahasa artinya pengawasan, tetapi dalam konteks investigasi. *Surveillance* diartikan sebagai kegiatan pembuntutan terhadap objek investigasi yang berlangsung terus menerus dalam jangka waktu tertentu. Kegiatan pengamatan dalam *surveillance* menuntut energi dan biaya yang cukup untuk mengumpulkan semua informasi. Kadangkala investigator tidak hanya terlibat dalam waktu yang singkat. *Surveillance* butuh dilakukan dalam waktu yang cukup hingga informasi/bukti yang ingin didapat bisa terkuak. Teknik *surveillance* ini sebenarnya bisa dilakukan oleh Pengawas Pemilu, seperti dalam hal dugaan pelanggaran Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM). *Teknik Undercover*, ini berarti menyamar atau dalam penyamaran. *Undercover* dilakukan untuk kepentingan investigasi yang tidak mungkin didapat dengan cara-cara terbuka, oleh sebab itu perlu dilakukan penyamaran untuk dapat menyusup ke dalam sasaran guna memperoleh bahan keterangan yang

dibutuhkan. Investigator yang melakukan *undercover* harus punya kemampuan investigasi yang baik, salah satunya adalah kemampuan berbicara yang mampu meyakinkan orang lain tanpa keraguan. Untuk melakukan *undercover* salah satu hal yang khusus harus dipersiapkan adalah *cover story* tentang identitas yang dipilih oleh investigator sebagai peran samarnya. Namun sepertinya penyamaran ini agak bertentangan dengan tugas Bawaslu dalam hal pencegahan, karena jika terjadi dugaan pelanggaran sebenarnya Bawaslu harus secepatnya memberikan peringatan kepada pihak yang akan melakukan dugaan pelanggaran sebagai bagian dari pencegahan. Akan tetapi teknik ini bisa dilakukan jika pencegahan sudah dilakukan namun masih saja ada dugaan pelanggaran terus diulangi, maka jika teknik ini bisa dilakukan untuk menindak pelanggar dalam Pemilu dengan kategori kasus demikian.

Teknik yang ketiga adalah *Teknis Wawancara*. Teknik ini merupakan kegiatan untuk memperoleh keterangan dari orang yang memiliki atau diduga memiliki keterangan tentang dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu. Wawancara dapat dilakukan secara terbuka (bersifat biasa) maupun secara tertutup dengan menggunakan teknik *undercover* yang telah dijelaskan di atas. Dalam norma Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, teknik wawancara ini dikenal dengan proses klarifikasi, yang hasil wawancaranya atau klarifikasi dituangkan dalam BA Klarifikasi (Formulir Model B.9). Artinya, teknik wawancara ini tetap harus dilakukan secara terbuka, meski cara-cara wawancara tertutup bisa dilakukan untuk pendalaman informasi.

Berdasarkan teknik invetigasi di atas dapat disimpulkan bahwa Pengawas Pemilu

tetap harus mengedepankan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu dalam melakukan investigasi dugaan pelanggaran Pemilu. Dengan kata lain, proses investigasi harus menjunjung tinggi prinsip penyelenggaraan Pemilu sehingga pengawas Pemilu dapat terhindar dari kesalahan prosedur, pelanggaran etik dan pelanggaran lainnya yang harus dijaga oleh Bawaslu dalam rangka menjaga integritasnya sebagai penyelenggara Pemilu.

Dalam melakukan investigasi, tentu harus mengedepankan prinsip penyelenggaraan investigasi. Prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan investigasi yang harus diperhatikan adalah *pertama* Prinsip Mandiri, artinya investigasi yang dijalankan haruslah independen, dimana harus bersih dan bebas dari campur tangan pihak manapun. *Dua* Prinsip Jujur dan Akuntabel, artinya investigasi harus dijalankan secara benar dan dapat dipertanggungjawabkan validitasnya. Dengan kata lain, kebenaran data yang didapatkan secara ilmiah dapat diuji. *Tiga* Prinsip Adil. pengumpulan data dalam investigasi haruslah tidak memihak, harus logis atau relevan dan dapat dipertanggungjawabkan. *Empat* Prinsip Berkepastian Hukum, investigasi harus dijalankan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Lima* Prinsip Tertib, artinya proses investigasi harus tidak menimbulkan permasalahan baru dalam penyelenggaraan Pemilu. Investigasi dilakukan dengan menjalankan prosedur yang sudah ditentukan. *Enam* Prinsip Terbuka dan Proporsional, dimana proses investigasi harus dilakukan dengan transparan dan terbuka serta memperlakukan sama semua pihak di mata penegakan hukum Pemilu. *Tujuh* Prinsip Profesional, artinya investigasi

harus dilakukan dengan perencanaan yang baik, berpola, dan rapi sehingga pada saat pengawas Pemilu mendapatkan informasi awal, maka perlu memetakan pola investigasi, dengan tujuan investigasi dapat dipetakan dengan baik. Selain itu, investigasi harus mampu menghasilkan jaringan-jaringan pengawasan yang luas dengan melibatkan jaringan pengawasan partisipatif untuk mendukung proses investigasi secara cepat dan akurat. Selain itu, investigasi perlu dilakukan oleh Tim Pengawas Pemilu yang kompeten, memiliki kemampuan kualitas SDM yang profesional, memiliki keterampilan, dan pengalaman yang baik dalam penanganan pelanggaran. *Delapan* Prinsip Efektif dan Efisien, artinya investigasi harus efektif yaitu mampu dengan cepat pengungkapan informasi awal dari dugaan peristiwa pelanggaran Pemilu dapat segera secara signifikan disimpulkan. Kemudian, proses investigasi tidak mengulur-ngulur sehingga menimbulkan biaya yang tinggi dan tidak tepat sasaran. Maka dari itu, perlu desain investigasi yang terencana dan matang.

KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa investigasi merupakan kegiatan Pengawas Pemilu dalam melakukan penelusuran atas informasi awal untuk menemukan peristiwa dugaan pelanggaran Pemilu. Informasi awal sendiri merupakan sebagai dugaan pelanggaran yang disampaikan kepada Pengawas Pemilu dalam bentuk informasi lisan, dan/atau informasi tertulis. Fenomena permasalahan investigasi yang dialami Pengawas Pemilu cukup beragam seperti minimnya petunjuk informasi awal yang disampaikan oleh pelapor atau terlapor dari masyarakat, kurangnya jumlah sumber daya pengawas berkualitas, keterbatasan waktu

dalam proses penanganan pelanggaran, kondisi geografis atau lokasi pengawasan, situasi sosial budaya masyarakat yang rawan konflik dan keberadaan regulasi juknis investigasi yang belum ada. Hal tersebut membuat kendala dalam proses investigasi di lapangan.

Adapun, teknik investigasi penanganan pelanggaran Pemilu yang dapat dirujuk terdapat tiga teknik yaitu *studi dokumen dasar, melakukan pengamatan atau observasi langsung, dan wawancara atau klarifikasi*. Studi dokumen dasar digunakan untuk investigasi pendahuluan, sedangkan wawancara dan observasi digunakan untuk teknik investigasi lapangan. Konsep tersebut dapat diadaptasi oleh Pengawas Pemilu sebagai teknik investigasi dalam penanganan pelanggaran Pemilu.

Saran yang dapat dipertimbangkan untuk melakukan investigasi penanganan pelanggaran Pemilu, diantaranya: *Pertama*, Bawaslu RI perlu menyusun juknis invetigasi agar mempermudah pelaksanaan investigasi di lapangan oleh Pengawas Pemilu. Juknis invetigasi tersebut perlu memasukan norma berkaitan dengan sumber daya yang dibutuhkan dalam proses investigasi seperti fasilitas alat perekaman dan alat pengambilan data. Kemudian, norma perlindungan keamanan dan biaya yang dibutuhkan selama proses investigasi berlangsung. *Kedua*, Bawaslu perlu melakukan peningkatan kapasitas sumber daya Tim Invetigasi pengawas Pemilu agar semakin profesional dalam menjalankan tugas investigasi, seperti pelatihan investigasi dari lintas lembaga penegak hukum atau dari akademisi.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Makalah

Maernai, Ira Alia. 2015. *Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis Nilai-Nilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi*. Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unissula, No. 2, Desember, 2015. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

Pettalolo, Ratna Dewi. 2019. *Visi Bawaslu Dalam Konteks Penanganan Pelanggaran Pemilu dan Pemilihan*. Materi di Rakor Bawaslu Se-Indonesia. Palembang: Bawaslu Republik Indonesia.

Buku

Ramdhan dkk. 2013. *Panduan Investigasi Pejabat Untuk Masyarakat*. Jakarta: MaPPI FHUI. 2013.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Barang Dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum dan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2018 tentang

Pengawasan Penyelenggaraan
Pemilihan Umum

Surat Edaran Ketua Badan Pengawas
Pemilihan Umum Nomor 26 Tahun 2021
tentang Pengelolaan Barang Dugaan
Pelanggaran Pemilihan Umum dan
Pemilihan

Artikel/Internet

Hayati, Rina. 2021. *"Pengertian Penelitian Studi Literatur, Ciri, Metode dan Contohnya"*, <https://penelitianilmiah.com/penelitian-studi-literatur/#:~:text=Studi%20literatur%20ialah%20pendekatan%20penelitian,situs%2Dsitus%20online%20di%20internet>, diakses pada tanggal 20 Juli 2021

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). 2021. *"Investigasi"*, <https://kbbi.web.id/investigasi>, diakses pada tanggal 20 Juli 2021.