

## PENGUATAN BADAN PENGAWAS PEMILU DALAM PROSES PENEGAKAN HUKUM PEMILU

Utang Rosidin<sup>1</sup>

### ABSTRAK

Penyelenggaraan Pemilu 2019 dinilai merupakan pemilu yang kompleks, baik dari sisi penyelenggaraan maupun bentuk pelanggaran. Berbagai dugaan pelanggaran pemilu kemudian direspon dengan perubahan berbagai perundang-undangan yang mengaturnya. Menjelang Pemilu 2024, Bawaslu terus berupaya memperketat aturan hukum pemilu baik yang berhubungan dengan lembaga penegakan hukum pemilu, dengan menetapkan Bawaslu sebagai lembaga permanen, maupun yang berhubungan dengan semakin kompleksnya berbagai jenis pelanggaran dan berat sanksinya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penanganan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu dilakukan dengan dua cara, yaitu penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui sidang terbuka yang dilaksanakan oleh majelis pemeriksa dan penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui acara cepat, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang secara khusus mengacu pada Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum, serta Perbawaslu Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

**Kata Kunci ; Penguatan, Penanganan, Pelanggaran**

#### *Abstract*

*The 2019 general election is considered a complex election in terms of organization and types of violations. Allegations of election violations prompted changes in the various laws governing them. In preparation for the 2024 election, the General Election Supervisory Agency (Bawaslu) is working to strengthen election laws. This includes improving enforcement institutions and establishing Bawaslu as a permanent institution. Additionally, they are addressing the increasingly complex types of violations and the severity of sanctions. A normative-legal approach is the research methodology employed in this study. The study found that Bawaslu addressed election violations in two ways: settling election administrative violations through an open hearing conducted by the examining panel and settling election administrative violations through a fast event, in accordance with Law Number 7 Year 2017 on General Elections, which specifically refers to Perbawaslu Number 7 Year 2022 on Handling Election Violation Findings and Reports, Perbawaslu Number 8 Year 2022 on Completion of General Election Administrative Violations, and Perbawaslu Number 3 Year 2023 on Integrated Law Enforcement Center.*

*Keywords: Strengthening, Handling, Violations*

---

<sup>1</sup> UIN Sunan Gunung Djati Bandung , Jl. AH. Nasution No.105 Bandung [utangrosidin@uinsgd.ac.id](mailto:utangrosidin@uinsgd.ac.id)

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pemilu dalam sistem pemerintahan di Indonesia merupakan suatu rutinitas sebagai wujud nyata negara demokrasi, karena diantara ukuran negara demokrasi dapat dilihat dari terselenggaranya pemilu secara teratur, demokratis, dan berkualitas. Pemilu merupakan pengejawantahan kedaulatan rakyat dan demokrasi yang kedudukan hukumnya dengan tegas dan jelas telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD, dan ayat (3) menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan landasan konstitusional tersebut, semakin menegaskan bahwa Indonesia adalah demokrasi hukum dan negara hukum yang menganut demokrasi, yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum.<sup>2</sup>

Landasan konstitusional penyelenggaraan Pemilu secara khusus diatur dalam BAB VIII Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945, yang terdiri dari enam ayat mengatur tentang asas pemilu, macam-macam pemilu, dan penyelenggara pemilu. Asas pemilu yang dianut adalah Luber dan Jurdil (langsung, umum, bebas, rahasia, dan jujur, adil). Dengan asas langsung, rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara, yang kemudian dimanifestasikan dalam bentuk penyerahan kekuasaan kepada rakyat untuk mengambil keputusan-keputusan politik dalam hidup bernegara<sup>3</sup>.

Pemilihan umum calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, artinya setiap warga negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan, diharapkan akan mampu menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari daerah sampai ke pusat. Pemilu yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan legislatif secara optimal. Penyelenggaraan Pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan<sup>4</sup>.

UUD NRI Tahun 1945 tidak menyebutkan secara tegas suatu lembaga tertentu yang menyelenggarakan Pemilu, hanya menyebut suatu entitas penyelenggara pemilu. Rumusan UUD 1945 mengenai badan/lembaga penyelenggara pemilu tersebut telah menimbulkan beragam penafsiran. Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa rumusan tersebut bukan merupakan penamaan sebuah lembaga, tetapi merupakan sebuah entitas karena diawali dengan kata "suatu" dan tulisan komisi pemilihan umum juga ditulis dengan huruf kecil<sup>5</sup>. Oleh karena itu nama Komisi Pemilihan Umum merupakan nama yang diberi melalui undang-undang, bukan nama secara eksplisit diberikan langsung oleh UUD 1945.

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 152

<sup>3</sup> Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Negara Demokrasi Konstitusional; Praktek dan Pengalaman di 21 Negara*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2012, hlm. xv

<sup>4</sup> Arbi Sanit, *Partai Politik; Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Rajawali, Jakarta, 1984, hlm. 237

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 81.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, permasalahan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori<sup>6</sup>, yaitu Pelanggaran Pemilu, yaitu berasal dari temuan pelanggaran Pemilu dan Laporan pelanggaran Pemilu<sup>7</sup>, yang merupakan hasil pengawasan aktif pengawas pemilu<sup>8</sup>. Bentuk pelanggarannya sebagaimana diatur dalam Pasal 455 ayat (1), pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, yang diselesaikan oleh DKPP; Pelanggaran administratif Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 460 ayat (91), yang diselesaikan oleh pengawas pemilu, dalam hal ini oleh Bawaslu secara berjenjang<sup>9</sup>. Sengketa proses Pemilu, meliputi sengketa yang terjadi antar peserta Pemilu dan sengketa peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota<sup>10</sup>, yang diselenggarakan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota<sup>11</sup>, dan apabila Putusan Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, dapat mengajukan upaya hukum melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dengan membentuk Majelis Khusus di lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara<sup>12</sup>.

Perselisihan hasil Pemilu, meliputi perselisihan antar KPU dengan peserta Pemilu mengenai penetapan perlohan hasil suar Pemilu secara nasional, yang diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi<sup>13</sup>. Berdasarkan ketiga bentuk permasalahan tersebut, Bawaslu menindaklanjuti dengan menerbitkan Peraturan Bawaslu yang mengatur tentang penyelesaian pelanggar-

an dan penegakan hukum pemilu, diantaranya melalui Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu, dan Perbawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu, yang kemudian menjelang Pemilu 2024 ini telah dilakukan revisi Perbawaslu tersebut, sehingga terkait dengan penanganan pelanggaran ini, terdapat Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu, Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif, serta tentunya peraturan bawaslu lainnya.

Keberadaan pengawas pemilu bersifat penting untuk menghindari delegitimasi terhadap proses dan hasil pelaksanaan pemilu, sertaantisipasi perkembangan berbagai tindak pelanggaran kepemiluan berdasarkan tata hukum secara terpadu dan menyeluruh, sebagai upaya untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat di tengah berbagai permasalahan penyelenggaraan sistem pemilu<sup>14</sup>. Dengan demikian, kuatnya keberadaan Badan Pengawas Pemilu dengan menguatkan fungsi dan mekanisme pengawasan merupakan hal yang penting agar Pemilu berkualitas dapat terwujud<sup>15</sup>.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 diharapkan sebagai salah satu langkah maju untuk mengatur penyelenggaraan pemilu agar menjadi lebih baik, yang merupakan hasil revisi serta menggabungkan tiga undang-undang sebelumnya, yakni Undang-undang Pemilu

<sup>6</sup> Wilma Silalahi, *Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Serentak*, Rajawali Press, Depok, 2019, hlm. 17

<sup>7</sup> Pasal 454 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017

<sup>8</sup> Pasal 454 ayat (2) UU No. 7 tahun 2017

<sup>9</sup> Pasal 461 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017

<sup>10</sup> Pasal 466 UU No. 7 Tahun 2017

<sup>11</sup> Pasal 468 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017

<sup>12</sup> Pasal 472 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017.

<sup>13</sup> Pasal 474 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017

<sup>14</sup> Nurhidayat Sardini, *Pedoman Pengawasan Pemilu*, Election-MDP, Jakarta, 2009, hlm., 3.

<sup>15</sup> Iwan Satriawan, *Pengawasan Pemilu kade oleh Rakyat*, Jurnal Bawaslu Vo. 2 Edisi I, Jakarta, 2016, hlm. 115.

Legislatif, Undang-undang Pilpres, dan undang-undang Penyelenggara Pemilu. Undang-undang Pemilu ini telah mengatur jenis pelanggaran dan lembaga yang menanganinya. Apabila terjadi tindak pidana, maka penangannya melibatkan 4 (empat) organ, yakni Bawaslu, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan. Bawaslu juga diberi kewenangan untuk menangani dugaan pelanggaran administrasi dan sengketa pemilu, sedangkan DKPP diberikan tugas dan wewenang untuk menangani dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu.

Bawaslu diberikan kewenangan untuk menangani pelanggaran Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 95 huruf b Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, yang berbunyi “Bawaslu berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu”. Secara hierarkis, Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 102 ayat (2) huruf d UU No. 7 Tahun 2017 yang berbunyi, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu. Penegakan keadilan Pemilu khususnya atas pelanggaran administrasi Pemilu telah dilakukan sejak digelarnya Pemilu serentak tahun 2019. Hal ini dapat ditelusuri dari kasus-kasus pelanggaran administrasi yang telah ditangani dan diputus oleh Bawaslu. Secara nasional Bawaslu telah menangani 16.427 dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, 373 Pelanggaran Kode Etik, 582 Pelanggaran Pidana, 1.474 Pelanggaran Hukum Lainnya dan 2.145 dikategorikan bukan pelanggaran<sup>16</sup>.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, masalah yang akan diteliti dalam tulisan ini adalah hal-hal yang berkaitan dengan Penguatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Proses Penegakan

Hukum Pemilu, yang terkait dengan Bagaimana proses penanganan pelanggaran hukum pemilu yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu, Bagaimana penguatan Bawaslu dalam proses penanganan pelanggaran hukum pemilu dan Bagaimana upaya Bawaslu dalam Proses Penanganan Pelanggaran Hukum Pemilu.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini diteliti dan dikaji menggunakan pendekatan yuridis normatif, dengan mengkaji kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan objek masalah yang diteliti, yaitu tentang Penguatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Proses Penegakan Hukum Pemilu. Jenis data yang dipilih adalah jenis data kualitatif yang berupa data deskriptif, yakni sumber data yang diambil dari kata-kata, tindakan, data tertulis, serta dokumen lainnya yang diambil dari buku-buku penunjang dalam tulisan ini<sup>17</sup>. Penentuan sumber data didasarkan atas jenis data yang telah ditentukan, yaitu data sekunder dan data primer. Data sekunder (studi kepustakaan), yaitu data yang diambil dari bahan pustaka yang didasarkan pada sumber dokumen atau bahan bacaan, adapun data primer diperoleh dari penelitian di lapangan<sup>18</sup>.

## **II. PEMBAHASAN**

### **A. Penanganan Pelanggaran Hukum Pemilu oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum**

Bawaslu ditinjau dari aspek normatif diatur dalam Pasal 89 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menentukan bahwa Bawaslu terdiri atas Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN; dan Pengawas TPS.

<sup>16</sup> Bawaslu RI, “Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019”, <https://www.bawaslu.go.id/id/hasilpengawasan-Pemilu/update-data-pelanggaran-Pemilu-tahun-2019-4-november-2019>, Diakses 16 Juni 2021, jam 14.35 WIB

<sup>17</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1995, hlm 112

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, hlm

Hubungan kelembagaan pengawas Pemilu bersifat hierarkis atau berjenjang, mulai dari tingkat pusat sampai tingkat pengawas TPS. Bawaslu Kabupaten / Kota seara hirarkis berada di bawah Bawaslu Provinsi, sebagaimana diterangkan dalam Pasal 89 ayat (3) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017. Ditinjau dari kedudukan kelembagaannya Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 89 ayat (4) UU No.7 Tahun 2017, di mana ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota mengemban masa jabatan selama 5 (lima) tahun.

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemilu turut andil menjadikan Undang-Undang tersebut sebagai dasar hukum dalam menjalankan tugas pokok yakni pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu. Dalam proses penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu memiliki beberapa dasar hukum lainnya yang dimana Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagai *lex generalis*, dan beberapa peraturan dibawahnya yang bersifat *lex specialist*, diantaranya ialah Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu (Berita Acara Republik Indonesia Tahun 2108 Nomor 324), Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum (Berita Acara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 325) dan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Berita Acara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1566)

Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2018 menjadi landasan yuridis bagi Bawaslu Provinsi dalam proses penanganan pelanggaran administratif Pemilu.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa pengaturan mengenai pelanggaran administratif pemilu diatur dalam Pasal 460 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dimana pelanggaran administratif Pemilu merupakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.

Berangkat dari pengertian tersebut, setiap pelanggaran administratif yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu berkaitan erat dengan suatu pelanggaran akan tata cara dan prosedur suatu tahapan dalam Pemilu, baik sejak proses pencalonan, proses kampanye, proses pemungutan suara atau proses pencoblosan, hingga proses rekapitulasi suara. Seluruh proses tahapan Pemilu ini sangat rentan terjadinya pelanggaran administratif sehingga diperlukannya suatu lembaga yang bertugas sebagai pencegah sekaligus penindak setiap pelanggaran Pemilu yakni Bawaslu serta suatu dasar hukum dalam menangani pelanggaran administratif tersebut melalui Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu.

Bawaslu dalam menangani pelanggaran administratif Pemilu, melakukan dengan dua tata cara dalam proses penanganannya yaitu, penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui sidang terbuka yang dilaksanakan oleh majelis pemeriksa dan penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui acara cepat. Kedua tata cara penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu tersebut didasarkan pada Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum, yang kemudian direvisi dengan Perbawaslu Nomor 8 tahun 2022.

Bentuk penanganan terhadap pelanggaran administratif Pemilu dibagi menjadi dua cara, yakni Penanganan Pelanggaran Administratif Terbuka dan Penanganan Pelanggaran Administratif Cepat. Terkait penanganan pelanggaran administratif Pemilu terbuka, bentuk tindak lanjut terhadap suatu temuan pelanggaran administratif Pemilu yang merupakan hasil dari pengawasan selanjutnya dituangkan ke dalam form A (form pengawasan), jika hasil pengawasan (form A) yang diduga terdapat pelanggaran administratif Pemilu, selanjutnya disampaikan kedalam rapat pleno paling lama 7 (tujuh) hari sejak ditemukan dugaan pelanggaran, pengawas Pemilu memastikan pihak yang menjadi terlapor dalam dugaan pelanggaran administratif Pemilu antara lain Calon Anggota DPR/DPD/ DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota, Pasangan Calon, Tim Kampanye yang terdaftar di KPU; dan Penyelenggara Pemilu.

Temuan dugaan pelanggaran administratif Pemilu yang telah ditetapkan melalui rapat pleno selanjutnya dilakukan registrasi dengan penomoran. Bawaslu Kabupaten/Kota atau Bawaslu Provinsi menyampaikan Temuan dugaan pelanggaran administratif Pemilu kepada Pengawas Pemilu satu tingkat di atas menggunakan Form ADM-1.

Laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu berasal dari Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, peserta Pemilu dan pemantau Pemilu. Petugas penerimaan laporan memastikan laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran administratif Pemilu, kemudian petugas penerima laporan menuangkan laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu ke dalam formulir ADM-2 dan memastikan keterpenuhan syarat formil dan materiil dari laporan.

Setelah laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu dinyatakan memenuhi syarat formil dan materiil serta

bukti-bukti tertulis yang diberikan telah sesuai dengan dokumen-dokumen diatas, petugas penerima laporan membuat Berita Acara Registrasi dan diserahkan kepada pelapor dengan menggunakan formulir ADM-4 serta formulir ADM-3 tanda terima laporan. Apabila laporan belum lengkap dan terdapat perbaikan materi laporan, Petugas Penerima laporan memberikan waktu kepada pelapor untuk melengkapi dan memperbaiki paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak dokumen laporan disampaikan oleh Pelapor.

Majelis pemeriksa melakukan pemeriksaan pendahuluan atas kelengkapan dan keabsahan dokumen temuan/laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu. Dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan majelis pemeriksa dapat mengundang Pelapor untuk hadir dalam pemeriksaan pendahuluan dengan menggunakan form ADM-6, pemeriksaan Pendahuluan dilaksanakan 1 (satu) hari sejak temuan disampaikan untuk memeriksa syarat formil dan materiil, kewenangan pengawas Pemilu, legal standing pelapor dan terlapor, tenggang waktu temuan/laporan terpenuhi, selanjutnya hasil pemeriksaan pendahulu dibawa ke rapat pleno majelis pemeriksa pendahulu untuk ditetapkan dalam putusan pendahulu, dalam hal putusan menyatakan laporan dugaan pelanggaran administratif Pemilu diterima, majelis pemeriksa menindaklanjuti dengan sidang pemeriksaan dan menentukan jadwal sidang pemeriksaan.

Temuan pelanggaran administratif Pemilu dengan pemeriksaan acara cepat merupakan hasil pengawasan terkait kampanye dan/atau rekapitulasi suara ke dalam form A, terhadap hasil pengawasan dilampirkan minimal 2 (dua) alat bukti. Temuan dugaan pelanggaran administratif Pemilu dengan terlapor yaitu pelaksana kampanye, tim kampanye, dan peserta kampanye disampaikan kepada KPU sesuai tingkatan pada hari yang sama dengan tanggal hasil pengawasan, apabila temuan

dugaan pelanggaran administratif Pemilu dengan terlapor yaitu Anggota KPU Provinsi/Kab/Kota, Sekretaris dan pegawai Sekretariat KPU Provinsi/Kab/Kota, hasil pengawasan diteruskan kepada Pengawas Pemilu satu tingkat di atasnya. Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi menyelesaikan pemeriksaan acara cepat paling lambat 2 (dua) hari sejak temuan disampaikan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pelapor dan terlapor dapat mengajukan permintaan koreksi kepada Bawaslu atas putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Permintaan koreksi atas putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu disampaikan secara langsung kepada Bawaslu dengan menggunakan formulir model ADM-15 (form permintaan koreksi atas putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten dan Kota) paling lama 3 (tiga) hari sejak putusan dibacakan, dalam menyampaikan permintaan koreksi atas putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu dibuat secara tertulis yang berisi alasan permintaan koreksi dan hal yang diminta untuk dikoreksi, serta dilampiri putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Alasan permintaan koreksi terhadap putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu hanya menyangkut adanya kesalahan penerapan hukum dalam putusan.

Pemeriksaan koreksi dilakukan oleh majelis pemeriksa paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak permintaan koreksi diterima Bawaslu. Majelis Pemeriksa melakukan pemeriksaan terhadap dokumen permintaan koreksi dan dokumen bukti atas terbitnya putusan Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pemeriksaan koreksi dituangkan dalam berita acara pemeriksaan koreksi putusan dengan menggunakan formulir model ADM-19. Selanjutnya Majelis Pemeriksa melakukan Pleno untuk memutuskan hasil pemeriksaan koreksi, putusan koreksi dituangkan dalam form ADM-20 berupa Menguatkan putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota; atau Mengoreksi putusan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

Sebagai salah satu contoh dalam penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019 di Bawaslu Provinsi<sup>19</sup>, khususnya yang terjadi di Jawa Barat, Bawaslu Provinsi Jawa Barat menerima 620 (enam ratus dua puluh) Temuan dan 322 (tiga ratus dua puluh dua) Laporan perkara Pelanggaran Pemilu 2019 sehingga total pelanggaran Pemilu ialah 942 (sembilan ratus empat puluh dua) perkara. Dari 942 perkara tersebut, 834 (delapan ratus empat puluh tiga) perkara diregister dan 108 (seratus delapan) perkara tidak diregister atau dilimpahkan.

## **B. Penguatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum**

Proses penyelenggaraan pemilihan umum yang memungkinkan adanya pelanggaran yang terjadi, sehingga menjadikan adanya temuan/laporan dugaan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu, dengan mekanisme penanganan tindak lanjut terhadap temuan/laporan dugaan pelanggaran sebagaimana yang etlah diuraikan di atas, tentunya perlu diperhatikan penguatan Bawaslu dalam proses penanganan tindak lanjut tersebut, karena dalam realitasnya terdapat persoalan yang terjadi, sehingga penanganan pelanggaran

<sup>19</sup> Berdasarkan hasil penelitian di Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Bawaslu Provinsi Sulawesi Tenggara, Bawaslu Provinsi Sulawesi Utara, dan Bawaslu Banten, secara umum data yang diperoleh memiliki kesamaan pada masing-masing Bawaslu Provinsi, walaupun tentunya terdapat perbedaan jumlah temuan/laporan dugaan pelanggaran Pemilu di masing-masing daerah

yang terjadi menemukan hambatan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Bawaslu dalam proses penanganan pelanggaran ini diantaranya adalah sebagai berikut<sup>20</sup>:

### Revisi Regulasi di Bawaslu

Secara umum setiap tahapan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum tentunya harus diawasi oleh badan Pengawas Pemilihan Umum pada masing-masing tingkatan. Kemungkinan terjadinya pelanggaran yang terjadi dalam seluruh tahapan tersebut mutlak merupakan kewenangan Bawaslu sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017. Berkaitan dengan hal tersebut seiring dengan kewenangan yang dimiliki Bawaslu untuk menangani pelanggaran hukum pemilu yang mungkin terjadi pada Pemilu tahun 2024, maka Bawaslu melakukan revisi terhadap berbagai regulasi yang dituangkan dalam Peraturan bawaslu (Perbawaslu), hal ini bisa kita lihat dalam terjadinya proses revisi Perbawaslu pada tahun 2021 sampai dengan 2023 ini.

Penanganan pelanggaran hukum pemilu yang telah dilakukan oleh Bawaslu, terutama pada proses penyelenggaraan Pemilu pada tahun 2019 dilakukan terhadap pelanggaran administrasi maupun pelanggaran tindak pidana pemilu yang diproses melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), serta pelanggaran kode etik yang ditindaklanjuti melalui Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP). Pada saat proses penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019, tentunya penanganan pelanggaran tersebut mengacu pada Perbawaslu yang telah ditetapkan oleh Bawaslu pada tahun 2018. Sementara menjelang proses Pemilu tahun

2024, Bawaslu merevisi berbagai Perbawaslu yang telah ditetapkan pada tahun 2018 tersebut, sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Revisi terhadap berbagai Perbawaslu tersebut tentunya merupakan hal penting dalam upaya proses penegakan hukum pemilu, terutama dalam hal penanganan terjadinya pelanggaran hukum pemilu. Namun demikian, tentunya revisi berbagai Perbawaslu yang telah dilakukan ini harus ditindaklanjuti dengan proses sinkronisasi anatara Peraturan Bawaslu dengan peraturan perundang-undangan lainnya, terutama dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum.

### Penguatan Sumber Daya Manusia

Badan Pengawas Pemilihan Umum merupakan salah satu lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mencegah, mengawasi dan menindak pelanggaran Pemilu memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil di daerah masing-masing, dengan wilayah yang terdiri dari kabupaten/kota yang menyelenggarakan proses pemilihan umum<sup>21</sup>.

Berdasarkan Indeks Kerawanan Pemilu Tahun 2019 yang disampaikan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Provinsi Jawa Barat menduduki posisi ketiga dengan tingkat kerawanan Pemilu tertinggi dengan skor 52,11. Hal tersebut menjadi tantangan bagi Bawaslu Provinsi Jawa Barat dalam memberikan kepercayaan kepada publik bahwa Pemilu 2019 berlangsung secara Luber-jurdil, tentunya juga daerah-daerah lain yang memiliki kerawanan dalam penyelenggaraan pemilu<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Data diolah berdasarkan hasil penelitian di Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Bawaslu Provinsi Sulawesi Tenggara, Bawaslu Provinsi Sulawesi Utara, dan Bawaslu Banten

<sup>21</sup> Iqbal Nasir, *Analisis Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan*, Jurnal: Khazanah Hukum, 2020, hlm. 45.

<sup>22</sup> Wawancara dengan Kordiv Penanganan Pelanggaran Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Sutarno, S.H, pada hari Rabu, 9 Juni 2022 jam 13.00 sd 15.30 WIB di Kantor Bawaslu Jawa Barat.

Jumlah total pengawas pemilu di Provinsi Jawa Barat berjumlah 146.360 orang pengawas pemilu dengan rincian 7 orang pengawas tingkat provinsi, 127 orang pengawas tingkat kabupaten/kota, 1.881 orang pengawas tingkat kecamatan, 5.962 orang pengawas tingkat desa/kelurahan, dan 138.381 orang pengawas tingkat TPS. Bawaslu Provinsi Jawa Barat dalam proses menegakkan hukum Pemilu telah menemukan 620 temuan dan menerima 320 laporan perkara dugaan pelanggaran yang selanjutnya diregister sejumlah 832 perkara dan 108 perkara lainnya tidak diregister.

Jumlah Keanggotaan Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kab/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 92 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Jumlah Anggota Bawaslu terdiri dari Bawaslu RI sebanyak 5 (lima) orang, Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) orang, Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

Jumlah pengawas yang tidak begitu cukup mempengaruhi proses penanganan pelanggaran administratif. Sebagaimana dalam proses penanganan pelanggaran administratif pemilu pada penyelenggaraan Pemilu 2019 di Jawa Barat bahwa penyampaian laporan dugaan pelanggaran administrasi pemilu ke Bawaslu Provinsi Jawa Barat pada tahapan rekapitulasi penghitungan perolehan suara sangat membludak, tercatat terdapat 36 laporan dugaan pelanggaran administrasi pemilu.

Selanjutnya 22 perkara ditangani oleh Bawaslu Provinsi Jawa Barat (9 perkara melalui sidang administrasi terbuka, dan 13 perkara dilakukan penanganan melalui sidang administrasi pemeriksaan cepat) sedangkan 14 perkara dilimpahkan penanganannya ke Bawaslu Kabupaten/Kota. Realitas tersebut merupakan gambaran nyata yang dimana dalam sehari, Bawaslu Provinsi Jawa Barat dapat bersidang sampai dengan 3 kali.

Tentu dengan keterbatasan jumlah kuantitas pengawas pemilu dan terbatasnya waktu penanganan pelanggaran administrasi yang singkat dengan beban tekanan dan kualitas SDM yang terbatas pula menjadi tantangan bagi Bawaslu Provinsi Jawa Barat untuk dapat memberikan putusan yang sesuai dengan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

### **Efisiensi Jumlah Kotak Suara**

Dalam perhelatan pesta demokrasi tahun 2019, terdapat 5 (lima) surat suara yang harus dipilih oleh masyarakat yang diantaranya ialah surat suara Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Dengan adanya 5 jenis surat suara tersebut maka berimplikasi dengan jumlah kotak suara yang harus diawasi oleh Bawaslu. Masalah teknis tersebut muncul dikarenakan ada lima kotak suara yang pembukaannya cukup menguras waktu dan tenaga.

Setidaknya dalam proses pengawasan Pemilu tahun 2019 di Provinsi Jawa Barat, terdapat 30 Orang Pengawas Pemilu meninggal dunia pada penyelenggaraan Pemilu 2019 di Provinsi Jawa Barat. Mekanisme rekapitulasi dan penghitungan suara Pemilu dengan 5 Kotak Suara berpengaruh pada kurangnya ketelitian para Penyelenggara Pemilu. Mengutip dari bapak Abdullah selaku ketua Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Pemilu kali ini dengan pungut hitung 5 kontestasi menguras banyak energi dan juga pikiran. Peserta Pemilu yang diawasi semakin banyak sehingga berimplikasi pada jumlah Alat Peraga Kampanye dan jumlah kertas suara pada pungut hitung yang semakin banyak sehingga mengakibatkan banyak pengawas yang bekerja di luar kapasitasnya. Ada yang

kelelahan, sakit, kecelakaan, hingga meninggal dalam bertugas.

Terdapat 42 pelanggaran administratif pemilu berupa kesalahan penulisan perolehan suara maupun adanya dugaan pengurangan atau penambahan suara akibat disengaja/kelalaian di Provinsi Jawa Barat. Serta terdapat Polarisasi di Masyarakat serta visi, misi dan program calon-calon anggota DPRD tidak tersalurkan secara maksimal karena tertutup oleh isu-isu nasional.

### **Pemahaman Bawaslu dengan KPU terhadap Berbagai Regulasi**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu memberikan amanat terhadap Bawaslu sebagai lembaga yang tidak hanya bertugas mengawasi proses Tahapan Pemilu, melainkan juga memberikan tugas untuk penindakan segala pelanggaran Pemilu. Dalam melaksanakan tugas penindakan, diberikannya suatu wewenang terhadap Bawaslu untuk menangani setiap pelanggaran Pemilu dan mengeluarkan sebuah instrument hukum berupa putusan yang berkekuatan final dan mengikat. Hal ini yang membuat Bawaslu menjadi lembaga *quasi-yudisial*. Namun dalam praktiknya, putusan Bawaslu terkadang sulit dilaksanakan meskipun putusan tersebut final dan mengikat sehingga bersifat *self-executed*. Hal inilah yang mengakibatkan ketidak harmonisan antara KPU dan Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara Pemilu.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa Bawaslu Kabupaten/Kota telah mengeluarkan rekomendasi Pemungutan Suara Ulang (PSU) terhadap pelanggaran administratif Pemilu yang terjadi di wilayah pengawasan sebagaimana yang telah disebutkan. Hal ini dikarenakan terjadinya peristiwa pembukaan kota suara dan/atau berkas pemungutan dan penghitungan suara tidak dilakukan

menurut tata cara yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan serta Pemilih yang tidak memiliki kartu tanda penduduk elektronik dan tidak terdaftar di daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan. Dikarenakan adanya peristiwa tersebut, Bawaslu Kabupaten/ Kota mengeluarkan rekomendasi PSU terhadap KPU Kabupaten/Kota. Namun, KPU Kabupaten/Kota tidak menjalankan rekomendasi PSU tersebut.

Terhadap rekomendasi tersebut KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan menerbitkan surat jawaban yang menyatakan pada intinya tidak dapat melaksanakan rekomendasi PSU tersebut. Dengan tidak dilaksanakannya rekomendasi PSU oleh KPU Kabupaten/ Kota sedangkan syarat-syarat dilaksanakannya PSU telah terpenuhi berupa adanya kondisi/peristiwa pembukaan kotak suara dan/atau berkas pemungutan dan penghitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan serta Pemilih yang tidak memiliki kartu tanda penduduk elektronik dan tidak terdaftar di daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan. Maka untuk selanjutnya perkara ini ditindaklanjuti sebagai temuan dugaan pelanggaran administratif Pemilu oleh Bawaslu Kabupaten/Kota dan diteruskan kepada Bawaslu Provinsi Jawa Barat.

### **Peningkatan Pemahaman Masyarakat tentang Pemilu**

Sebagaimana dalam putusan yang telah dikeluarkan oleh Bawaslu Provinsi, banyak ditemukannya pemilih yang berasal dari luar domisili masing-masing daerahnya dan tidak memiliki form A.5. Ketidaktahuan masyarakat terkait prosedur merupakan catatan penting bagi penyelenggara Pemilu. Tidak dimilikinya form A.5 bagi pemilih yang berada diluar domisili mengakibatkan timbulnya pelanggaran

<sup>23</sup> <https://jabar.bawaslu.go.id/berita-11-pengawas-di-jawa-barat-gugur-saat-bertugas-pada-pemilu-2019.html> diakses pada tanggal 8 Juli 2022 21:30.

administratif pemilu yang berimplikasi pada proses penyelenggaraan pemilu. Hal ini dikarenakan apabila pemilih tidak memiliki form A.5 maka masih tercatat sebagai DPT di daerah asalnya dan belum mengajukan perpindahan TPS. Pasal 348 ayat (1) UU Pemilu yang menyatakan: *“Pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara di TPS meliputi: a. pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang terdaftar pada daftar pemilih tetap di TPS yang bersangkutan; b. pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang terdaftar pada daftar pemilih tambahan; c. pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan; dan d. penduduk yang telah memiliki hak pilih<sup>24</sup>.”*

Ketentuan bagi masyarakat yang memilih di luar wilayah domisili diatur dalam Pasal 349 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 yang menyatakan bahwa, *“Pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan serta Penduduk yang telah memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 348 ayat (1) huruf c dan huruf d, diberlakukan ketentuan sebagai berikut: a. memilih di TPS yang ada di rukun tetangga/rukun warga sesuai dengan alamat yang tertera di kartu tanda penduduk elektronik; b. mendaftarkan diri terlebih dahulu pada KPPS setempat; dan c. dilakukan 1 (satu) jam sebelum pemungutan suara di TPS setempat selesai.”*

Berdasarkan hal tersebut, pemilih yang menggunakan hak pilihnya di TPS luar domisilinya harus menyertakan form A.5 dan terdaftar sebagai DPTb (Daftar Pemilih Tambahan). Bagi masyarakat yang tidak memiliki form A.5 maka hanya dapat memilih TPS yang ada di rukun tetangga/rukun warga sesuai dengan alamat yang tertera di KTP-elektronik. diluar TPS domisilinya dan akan didaftarkan sebagai DPK (Daftar Pemilih Khusus) dengan mendaftarkan diri terlebih

dahulu pada KPPS setempat 1(satu) jam sebelum pemungutan suara di TPS tersebut selesai. Namun kenyataannya, masih banyak masyarakat yang belum mengetahui ketentuan ini dan tetap memilih diluar DPT di daerah asalnya dan belum mengajukan perpindahan TPS sehingga melanggar ketentuan Pasal 372 ayat (2) huruf (d).

### **C. Upaya Bawaslu dalam Penanganan Pelanggaran Hukum Pemilu**

Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan, dengan melihat pada masalah-masalah yang terjadi di berbagai tingkatan Bawaslu, maka Badan Pengawas Pemilihan Umum harus melakukan berbagai upaya untuk memproses penanganan pelanggaran Pemilu, diantaranya adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

#### **Upaya Mengatasi Terbatasnya Sumber Daya Manusia**

Upaya yang dilakukan oleh Bawaslu dalam mengatasi keterbatasan Sumber Daya Manusia ialah dengan menambah formasi aparatur kepengawasan. Penguatan sumber daya manusia baik secara struktur kelembagaan maupun kapasitas sumber daya manusia dalam proses pengawasan dan penindakan pelanggaran Pemilu.

Salah satu bentuk upaya yang dilakukan oleh Bawaslu dalam mengatasi keterbatasan SDM ialah dengan melakukan perekrutan pengawas pemilu dalam ruang lingkup Bawaslu. Berdasarkan Surat No 2217 /KP.01.01/SJ/06/2021, Bawaslu membuka formasi untuk CPNS 2021 sebanyak 334 orang untuk 8 jabatan. Hal ini tentu akan membantu mengatasi keterbatasan SDM bagi bawaslu dalam proses pengawasan.

<sup>24</sup> Pasal 348 ayat (1) Undang Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

<sup>25</sup> Berdasarkan hasil penelitian di Bawaslu Provinsi Jawa Barat, Bawaslu Provinsi Sulawesi Tenggara, Bawalu Provinsi Sulawesi Utara, dan Bawaslu Banten, secara umum data yang diperoleh memiliki kesamaan pada masing-masing lokasi penelitian tersebut.

Selain melakukan perekrutan, Bawaslu Provinsi juga melakukan kegiatan peningkatan kapasitas SDM pengawas termasuk di dalamnya jajaran sekretariat dengan dalam rangka optimalisasi penindakan pelanggaran demi terwujudnya penegakan hukum Pemilu yang berkeadilan. Baik dalam hal pengawasan, penanganan pelanggaran seperti kemampuan mengklarifikasi, penyelesaian sengketa hingga konsolidasi bersama stakeholder sebagai relasi kerja lembaga. Bawaslu terus berupaya dengan memberikan rumusan gagasan dan ide perbaikan dalam perhelatan Pemilu 2024 nantinya dengan melaksanakan berbagai Rapat Koordinasi (Rakor) Divisi Hukum, dengan menyusun Daftar Inventarisir Masalah Pemilu<sup>26</sup>.

Bawaslu Provinsi di berbagai daerah juga selalu mendorong adanya peningkatan pemantauan Pemilu di wilayah provinsinya masing-masing. Semakin banyak jumlah pemilih pada saat pemilihan umum di masing-masing daerah, maka diperlukan jaringan lembaga pemantau pemilu independen yang banyak. Untuk saat ini lembaga pemantau pemilu yang terakreditasi di tingkat provinsi tentunya masih relatif terbatas, padahal idealnya jumlah lembaga pemantau pemilu di setiap provinsi harus sesuai dengan asumsi satu kota/kabupaten yang didampingi oleh setiap lembaga pemantau.

Keberadaan lembaga pemantau pemilu ini penting dalam mengatasi keterbatasan sumber daya manusia dalam bawaslu serta merupakan salah satu instrumen penting dalam proses pengawasan dimana melibatkan masyarakat secara langsung dalam proses pengawasan Pemilu. Dengan banyaknya pelanggaran pemilu dan rendahnya kesadaran masyarakat akan pelanggaran pemilu terutama politik uang masih tinggi sehingga keberadaan lembaga pemantau

bisa meminimalisir masalah tersebut. Kendati demikian, Bawaslu Provinsi terus melakukan pemantauan semaksimal mungkin dengan lembaga-lembaga pemantau Pemilu lainnya dan mendorong akreditasi lembaga Pemantau Pemilu lainnya dalam menyikapi Pemilihan Umum 2024 nantinya<sup>27</sup>.

### **Upaya Mengatasi Pemahaman Hukum antara Bawaslu dengan KPU**

Secara umum pelanggaran administratif Pemilu berdasarkan Pasal 460 ayat (1) Undang-Undang 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinyatakan merupakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Mengacu pada pemahaman tersebut, maka dimensi pengaturan terkait administratif Pemilu sangatlah luas dan spesifik. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari Negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis yang dalam menyelenggarakan pemilihan umum harus senantiasa dilandasi prinsip kepastian hukum.

Secara sederhana dipahami bahwa kepastian hukum dalam regulasi Pemilihan Umum harus dirumuskan sejelas dan sepasti mungkin, mulai dari predikibilitas hingga penerimaan atau dari kepastian rumusan (formal) hingga kepastian substansi. Sesuai dengan kaidah *lex stricta* dan *lex certa*. Namun dalam praktiknya, justru pengaturan yang rigid dan pasti/spesifik dalam pengaturan Pemilu membuka ruang terjadinya banyak pelanggaran administratif. Beberapa penyebab-penyebab munculnya pelanggaran administratif Pemilu antara lain:

1. Mengutamakan Keadilan Substantif dengan Mengesampingkan Keadilan Prosedural

<sup>26</sup> <https://jabar.bawaslu.go.id/berita-bawaslu-provinsi-jawa-barat-rumuskan-saran-modifikasi-regulasi.html> diakses pada 7 Juli 2021 15:30

<sup>27</sup> <https://jabar.bawaslu.go.id/berita-bawaslu-dorong-peningkatan-pemantau-pemilu-di-jawa-barat.html> diakses pada 9 Juli

2. Kelalaian atau Kesalahan Subjek Hukum
3. Perbedaan Penafsiran Regulasi.
4. Kerusakan Logistik Pemilu

Hal yang berkaitan dengan administratif terkhusus dalam hak memilih sangatlah penting dan perlu dijaga akuntabilitasnya, sehingga segala peluang terjadinya kecurangan akibat longgarnya syarat bagi seseorang untuk dapat menggunakan hak memilihnya harus ditutupi sedemikian rupa sehingga langkah menyelamatkan suara pemilih tetap dalam kerangka tidak mengabaikan aspek kehati-hatian terhadap kemungkinan terjadinya kecurangan yang dapat mengganggu terlaksananya Pemilu yang jujur dan adil.

Berdasarkan pemikiran di atas, Bawaslu berpandangan bahwa Keadilan substantif dan keadilan prosedural keduanya berkelindan, tidak bisa dipilah prioritas pemenuhannya dalam upaya pemenuhan keadilan Pemilu. Keadilan substantif dalam Pemilu tidak mungkin tegak atau bisa diraih, tanpa sebelumnya menegakkan keadilan prosedural. Sebagaimana yang diketahui, KPU dan Bawaslu mengalami perbedaan penafsiran terkait Pasal 372 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang mengakibatkan tidak terlaksananya Rekomendasi PSU oleh Bawaslu Kabupaten/Kota.

Bawaslu terus berupaya dalam mengatasi penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dimana pengaturan mengenai dimensi administrasi Pemilu demi terwujudnya kepastian hukum harus diatur secara jelas dan terperinci, sehingga segala ketentuan administratif harus dilakukan harmonisasi norma untuk menghindari ketidak-jelasan, kekosongan dan bertentangnya antar norma. Diperlukannya suatu penegasan bahwa rekomendasi merupakan usul atau saran perbaikan yang menganjurkan, membenarkan, atau menguatkan serta mengikat secara moral dan hukum (*morally and legal binding*). Sehingga dalam hal rekomendasi tersebut tidak dilaksanakan/atau tidak diindahkan

maka harus dimintai pertanggungjawaban hukum yang lebih tegas dan memberikan efek jera bagi penyelenggara pemilu yang tidak melaksanakan Putusan. Maka dari itu Bawaslu terus aktif memberikan saran modifikasi terkait regulasi agar terciptanya harmonisasi peraturan antara KPU dengan Bawaslu.

### **Upaya Meningkatkan Pemahaman Masyarakat tentang Pemilu**

Bawaslu memiliki beberapa tupoksi selain sebagai pengawas dan penindak, juga bertugas melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu. Bentuk upaya nyata dari pelaksanaan tugas tersebut adalah dengan memberikan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat terkait penyelenggaraan Pemilu, pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu, maupun pemahaman tentang tindakan terhadap pelanggaran pemilu.

Salah satu bentuk kegiatan dalam rangka menjalankan tupoksi tersebut, Bawaslu secara konsisten terus melaksanakan Sekolah Kader Pengawas Partisipatif (SKPP). Mengutip perkataan Lolly Suhenty, pelaksanaan SKPP memiliki beberapa target pelaksanaan. Pertama target jangka pendek yakni peserta SKPP diupayakan mampu menjadi pengawas pemilu partisipatif dan penggerak masyarakat untuk terlibat dalam pengawasan pemilu. Adapun terkait jangka panjangnya ialah SKPP diharapkan menjadi model pengawasan pemilu partisipatif yang dapat dilaksanakan pada pemilu-pemilu selanjutnya.

Suksesnya keberlangsungan SKPP menjadi bagian penting dalam rangka membangun konsolidasi masyarakat untuk mengawasi pemilu. Selain SKPP, ada Saka Adhyasta Pemilu sebagai bentuk Bawaslu mengajak aktif partisipasi masyarakat. Satuan Karya Pramuka Adhyasta Pemilu disingkat Saka Adhyasta Pemilu adalah satuan karya Pramuka yang merupakan wadah kegiatan keadhyastaan (pengawasan) Pemilu untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan praktis

dalam bidang pencegahan dan pengawasan pemilu guna menumbuhkan kesadaran berperan serta dalam pengawasan.

Selain itu, Bawalu Provinsi juga tentunya harus menegaskan komitmen untuk mensukseskan penyelenggaraan Pemilihan Umum 2024, tentunya dengan menyiapkan berbagai persiapan, salah satunya adalah terkait dengan regulasi yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa Pemilu, terus meningkatkan penguatan kelembagaan, baik dari aspek komisioner maupun pejabat struktural lainnya, peningkatan sumber daya manusia para penyelenggara pemilu, penguatan dukungan anggaran, dan sosialisai kepada seluruh stakeholder. Hal ini dilakukan tentunya sebagai bentuk tanggung jawab dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang demokratis dan berintegritas berdasarkan asas-asas pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

### III. KESIMPULAN

Penanganan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu sebagai tindak lanjut temuan/laporan pelanggaran pemilu dilakukan dengan dua cara, yaitu penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui sidang terbuka yang dilaksanakan oleh majelis pemeriksa dan penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu melalui acara cepat, mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang secara spesifik tentunya mengacu pada Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum, serta Perbawaslu Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu.

Penguatan lembaga Bawaslu dalam penanganan pelanggaran pemilu diantaranya adalah dengan penambahan sumber daya manusia yang dirasakan masih sangat terbatas, adanya perbedaan penafsiran hukum terkait bentuk pelanggaran administratif Pemilu, terbatasnya sumber daya manusia di lembaga Bawaslu yang melakukan proses pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu, sementara wilayah pelaksanaan pemilu relatif sangat luas, masih kurang optimalnya kesadaran masyarakat terkait prosedural penanganan pelanggaran Pemilu, serta banyaknya jumlah kotak suara dalam proses pengawasan juga membuat beberapa kesalahan prosedural terjadi pada tahapan pemungutan suara yang membuat terjadinya pelanggaran administratif dalam proses penyelenggaraan Pemilu. Upaya yang dilakukan oleh Bawaslu untuk mengatasi kendala dalam penanganan tindak lanjut temuan/laporan pelanggaran pemilu diantaranya adalah, dalam hal penguatan kelembagaan, upaya Bawaslu melakukan optimalisasi dengan melakukan rekrutmen dan peningkatan kapasitas SDM, baik melalui penambahan staf sesuai dengan Formasi CPNS sesuai dengan yang ditentukan oleh Bawaslu RI, maupun rekrutmen secara internal sesuai dengan kebutuhan masing-masing Bawaslu Provinsi. Selain itu, tentunya juga dengan memberikan masukan terkait regulasi dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu. Selain itu juga terus berupaya memberikan pendidikan dan sosialisasi kepada masyarakat melalui pelaksanaan Sekolah Kader Pengawasan Partisipatif agar masyarakat memahami pengaturan dan mekanisme pengawasan penyelenggaraan pemilu, serta berperan aktif mengawasi pelaksanaan Pemilu.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Jurnal

- A. Sudiharto Djiwandono, *Pemilihan Umum dan Pendidikan Politik*, Jurnal Analisa, CSIS, (Jakarta, No. 3 Maret 1983)
- Indra Hendrawan, *Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK No. 97/PUNDANG-UNDANG-XI.2013*, (Jakarta: Jurnal Rechtsvinding Vol.4 No.1 Tahun 2015)
- Iqbal Nasir, *Analisis Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan*, Jurnal: Khazanah Hukum, 2020
- Iwan Satriawan, *Pengawasan Pemilukada oleh Rakyat*, Jurnal Bawaslu Vo. 2 Edisi I, Jakarta, 2016
- Jimly Ashshidqie, *Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 3 Nomor 4, Desember 2006
- Marojahan JS Panjaitan, *Pendindakan Pelanggaran Untuk Menegakkan Keadilan Pemilu*, makalah disampaikan pada Seminar Kewenangan Bawaslu, Electoral Fraud, dan Keadilan Pemilu, Bandung, 16 Desember 2019
- Sodikin, *Pemilu Serentak (Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden) dan Penguatan Sistem Presidensial*, Jurnal RechtsVinding; Media Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 3 No. 1, 2014, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/54/48>

### B. Buku

- Abdullah Dahlan, dkk, *Efektivitas Penegakan Hukum Pemilu*, Bawaslu Jawa Barat, Bandung, 2020
- Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2005)
- Andrew Reynolds, et.al., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2005
- Arbi Sanit, *partai Politik; Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Rajawali, Jakarta, 1984
- Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1985
- Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila Dalam Pembangunan Jangka Panjang II*. Makalah dalam Lokakarya Pancasila, Unpad, Bandung, 1994
- Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu 2019*, Jakarta: Bawaslu, 2018
- Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*. Jakarta: Perludem. 2007
- Eep Saefulloh Fatah, *Penghianatan Demokrasi Ala Orde Baru*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000
- Ferry Kurnia Rizkiyansyah, *Mengawal Pemilu Menatap Demokrasi*, IDEA Publishing, Bandung, 2007
- Hererwyn Jefler Hielsa Malonda, *Green Constitution Masa Depan Pemilu Indonesia*, Penerbit Anom Pustaka, Yogyakarta, 2020
- Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2013
- Jimly Asshidqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006)
- Joko J. Prihatmoko dan Moesafa, *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008)
- Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Negara Demokrasi Konstitusional; Praktek dan Pengalaman di 21 Negara*, Sekretriat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2012

- Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Leo Suryadinata, *Election And Politic In Indonesia*, (Singapura: Intitute Of Sountheas Asian Studies, 1999)
- Mahkamah Konstitusi Republik indonesia, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Bandung, 2001
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010
- M. Ali Safaat, *Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam Struktur Parlemen Indonesia Pasca Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Tesis, Universitas Indonesia, Jakarta, 2005
- Nimatul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UIIPress, Yogyakarta, 2007
- Nurhidayat Sardini, *Pedoman Pengawasan Pemilu*, Election-MDP, Jakarta, 2009
- Oliver Joseph & Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, Stockholm: International IDEA, 2019
- Ramlan Surbakti, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2011
- Ratna Dewi Pettalolo, *Penanganan Penindakan Pelanggaran Pemilu oleh Bawaslu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum*, Jakarta: Bawaslu, 2019
- Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009)
- Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia (Sebuah Potret Pasang Surut)*, (Jakarta: Rajawali, 1983)
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011
- Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilu*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2006)
- The Carter Centre, *Laporan Akhir Misi Pemantau Terbatas The Carter Centre untuk Pemilu Legislatif 9 April 2009 di Indonesia*, Atlanta; The Carter Centre, 2009
- Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Bandung: Fokus Media, 2018
- Wilma Silalahi, *Desain Penyelesaian Sengketa Pemilu Serentak*, Rajawali Press, Depok, 2019

### **C. Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Peaturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum di Mahkamah Agung
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 7 Tahun 2022 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum
- Peraturan Bawaslu RI Nomor 3 Tahun 2023 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu