

**ANALYSIS OF BAWASLU'S AUTHORITY IN HANDLING ELECTION VIOLATIONS
AFTER DETERMINATION OF NATIONAL ELECTION RESULTS**

**ANALISIS KEWENANGAN BAWASLU DALAM MENANGANI PELANGGARAN
PEMILU PASCA PENETAPAN HASIL PEMILU SECARA NASIONAL**

Vikri Pranata Alif Utama^{1*}, Harswendo Shandy Yudha^{2*}, Alia Sanaya Ulfah^{3*},

Rizal Syamsul Ma'arif^{4*}, Hidayat Rumatiga^{5*}

vikripranata98@gmail.com

(Diterima pada: 27-10-2022; dipublikasikan pada: 31-03-2024)

ABSTRACT

Indonesia is one of the countries that adheres to a direct democratic system, both for the presidential election, the representative council, as well as for the election of regional heads elected by the people democratically as a characteristic of a country that adheres to an open democratic system. High political tensions have resulted in many election violations by election contestants, election organizers and the public as election observers. There are several types of election violations, namely (1) criminal violations (2) violations of the code of ethics (3) administrative violations and (4) other election violations. Bawaslu has a role in the process of the initial stages of alleged election crimes from the first, second, to the stage of discussion together with elements of other institutions, namely the police and the prosecutor's office. In the process of reviewing alleged violations of election crimes, Bawaslu has a time limit that must be followed in accordance with statutory regulations.

Keywords: Authority, Bawaslu, National Election, Violation.

ABSTRAK

Indonesia merupakan salah satu Negara yang menganut sistem demokrasi secara langsung, baik untuk pemilihan presiden, dewan perwakilan, serta untuk pemilihan kepala daerah dipilih oleh rakyat secara demokratis sebagai ciri khas dari Negara yang menganut system demokrasi terbuka. Tingginya tensi politik mengakibatkan banyak pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh kontestan Pemilu, penyelenggara Pemilu serta masyarakat sebagai pemantau Pemilu. Terdapat beberapa jenis dalam pelanggaran Pemilu, yaitu (1) Pelanggaran Pidana (2) Pelanggaran Kode Etik (3) Pelanggaran Administrasi serta (4) Pelanggaran Pemilu lainnya. Bawaslu memiliki peran dalam proses tahapan awal dugaan tindak pidana Pemilu dari proses pertama, kedua, sampai kepada tahapan pembahasan bersama-sama dengan unsur lembaga lain yaitu kepolisian dan kejaksaan. Dalam proses kajian dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu Bawaslu memiliki batas waktu yang harus diikuti sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: Kewenangan, Bawaslu, Pemilihan Umum, Pelanggaran.

A. PENDAHULUAN

Di negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang sekaligus tolak ukur dari demokrasi itu sendiri.¹ Dengan kata lain, Pemilihan Umum (PEMILU) merupakan konsekuensi logis dianutnya prinsip demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemilu merupakan suatu proses pergantian kekuasaan secara damai yang dilakukan beekala sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan oleh Konstitusi. Prinsip dasar dalam demokrasi dan kehidupan ketatanegaraan adalah warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan.² Pelaksanaan Pemilu disadari atau tidak telah mendorong pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dalam wujud pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Komisi pemilihan umum atau biasa disingkat KPU adalah suatu lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang bersifat nasional, dan mandiri, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 22 E angka 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan Pemilu oleh KPU (Komisi Pemilihan Umum) ini bersifat nasional, tetap dan mandiri merupakan amanat Konstitusi.

Selain KPU terdapat lembaga penyelenggara Pemilu yakni Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai salah satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, Bawaslu adalah lembaga mandiri yang sejajar dengan KPU dan sama sama sebagai penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Selanjutnya

pengaturan tersebut ditegaskan dalam Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Bawaslu dalam sistem kelembagaan dari tingkat pusat sampai ke paling bawah yakni bersifat hierarkis, dan pada satuan pemerintahan daerah Bawaslu bersifat khusus atau istimewa. Pada tahapan pelaksanaan Pemilu Bawaslu berhak melakukan pengawasan pada seluruh tahapan Pemilu sesuai dengan tingkatannya, mulai dari persiapan penyelenggaraan Pemilu sampai pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu. Disamping itu Bawaslu juga berhak mengawasi etika penyelenggaraan Pemilu, yang apabila terjadi dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggaraan Pemilu, Bawaslu menyampaikan dugaan tersebut kepada DKPP.³ Apabila terdapat temuan atau laporan pelanggaran Pemilu, maka Bawaslu akan melakukan tindakan sesuai dengan kewenangannya.

B. PEMBAHASAN

1. Faktor Penyebab

Kewenangan Bawaslu dalam melaksanakan penanganan pelanggaran sudah memiliki kewenangan yang cukup baik setelah mengalami perubahan dalam undang-undang. Dalam hal pelanggaran pidana maka Bawaslu akan meneruskan penanganannya kepada pihak kepolisian sebagai satu- satunya lembaga yang diberi kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan dan penyelidikan. Dalam hal pelanggaran administratif maka Bawaslu meneruskannya kepada KPU untuk selanjutnya KPU bekerjasama dengan pemerintah daerah setempat. Dalam hal

¹ Budiarto, M 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

² Thaib, D 2009, *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusi*, Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta.

³ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 93 huruf h.

pelanggaran kode etik maka Bawaslu akan meneruskannya kepada DKPP sebagai lembaga peradilan etik penyelenggara Pemilu.

Fokus utama pengawasan Pemilu yaitu pencegahan dan penindakan. Pencegahan dilakukan sebelum pelaksanaan. Upaya pencegahan secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu. Pencegahan ini untuk meminimalisir kecurangan yang sudah direncanakan atau dipetakan sebelumnya.⁴

2. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penegakkan Hukum Pemilu sebelum Perubahan

Pemilihan Umum di Indonesia merupakan salah satu instrumen untuk melaksanakan kedaulatan rakyat secara langsung.⁵ Sehingga perlu sistem pengawasan yang berasaskan pada keadilan dan keterbukaan dalam penyelesaian proses sengketa Pemilu. Bawaslu memiliki kewenangan tidak hanya sebatas mengawasi proses pelaksanaan Pemilihan Umum, mulai dari tahapan pendaftaran, verifikasi faktual data pemilih, kampanye, pemungutan suara, perhitungan suara sampai kepada penetapan hasil Pemilu, namun Bawaslu memiliki kewenangan untuk melakukan penindakan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum dan atau peserta Pemilu baik itu Partai Politik dan juga calon perseorangan.

⁴ Bagus Sarwono. 2014. *Pengawasan Pemilu Problem dan Tantangan, Bawaslu Provinsi DIY*, Yogyakarta. Hlm. 28.

⁵ Rachmat Trijono, (2019). Mendorong Akselerasi Peran KPK dalam Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Hukum DE'RECHTSSTAAT*, 5(2), 77-84. <https://ojs.unida.ac.id/LAW/article/view/1-5-2-2019>.

Sementara dari sisi efektivitas kewenangan Bawaslu dalam upaya penegakan hukum Pemilu, Bawaslu disini hanya sebagai pemberi laporan kepada KPU untuk ditindak lanjuti dalam konteks kasus pelanggaran administrasi dan meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang yaitu Kepolisian dalam konteks kasus pelanggaran pidana dalam Pemilu atas temuan dan laporan yang diterima. Terkait dengan banyak Rekomendasi dan laporan kasus yang diterlantarkan dan tidak ditindak lanjuti, Bawaslu juga tidak memiliki kewenangan dalam memberikan tekanan kepada pihak KPU dan Kepolisian agar kasus yang telah dikaji dan direkomendasikan tersebut diurut sampai tuntas hal tersebut memberikan dampak yang mengakibatkan mengemukanya kasus pelanggaran-pelanggaran baik administrasi dan pidana setiap penyelenggaraan Pemilu. Hal utama yang menyebabkan mengapa pihak KPU dan Kepolisian tidak menyelesaikan kasus pelanggaran yang direkomendasi, karena terbatasnya waktu yang dimiliki oleh Bawaslu dalam mengkaji dan mengolah banyaknya temuan dan laporan pelanggaran, sehingga laporan atau rekomendasi tersebut kurang dalam banyak hal sehingga pihak kepolisian dan KPU menolak bahkan mengabaikannya. Disisi lain Bawaslu sendiri, KPU dan Kepolisian juga kewalahan dalam menerima laporan dan kemudian menangani banyaknya pelanggaran dalam Pemilu dengan terbatasnya waktu dalam menyelesaikan kasus-kasus tersebut.

Dalam Pasal 95 UU No. 7 Tahun 2017 berisikan tentang kewenangan Bawaslu, yaitu :

- a. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan

- dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
 - c. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
 - d. menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
 - e. merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - f. mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - g. meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu;
 - h. mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- i. membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
- j. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
- k. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶

3. Penguatan Fungsi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penegakkan Hukum Pemilu

Dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur tentang Penegakan Hukum Terpadu dengan tujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu antara Bawaslu, Kepolisian.

Keberadaan lembaga pengawas Pemilu semakin dirasa penting dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Lembaga pengawas Pemilu dalam hal ini Bawaslu mempunyai peranan untuk mengawasi jalannya Pemilu serta melakukan penindakan terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi agar pemilihan umum dapat terselenggara secara jujur, adil dan berkualitas. Undang-undang terbaru yang mengatur mengenai kedudukan, tugas, serta kewenangan Bawaslu adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pengaturan Bawaslu mengalami perubahan jika dibandingkan dengan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum.

⁶ *Ibid.* Pasal 95

Terdapat beberapa perubahan mengenai Bawaslu dalam kedua undang-undang ini baik itu tentang kedudukan dan kewenangannya.

Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 lebih kuat jika dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya. Bawaslu Provinsi yang sebelumnya *ad hoc* menjadi tetap. Tugas utama Bawaslu adalah pecegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu. Selain tugas utama tersebut, Bawaslu juga mempunyai beberapa tugas yang lainnya. Dalam menjalankan tugasnya tersebut Bawaslu mempunyai kewenangan menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undang, menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, menyelesaikan sengketa Pemilu yang keputusannya bersifat *final and binding*, membentuk Bawaslu Provinsi, dan mengangkat dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi. Pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum lebih luas dan lebih rinci jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Kedudukan Bawaslu diperkuat hingga tingkat Kabupaten/Kota dan berubah menjadi tetap.

Tugas Bawaslu bertambah tidak hanya sekedar untuk mengawasi jalannya pemilihan umum namun juga bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu. Kewenangan Bawaslu juga bertambah yakni bisa memutus pelanggaran administrasi Pemilu, berwenang untuk mendiskualifikasi peserta Pemilu yang terbukti melakukan politik uang. Bawaslu juga berwenang untuk memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan

pengadilan secara mandiri terhadap sengketa Pemilu.

Perlunya penguatan kewenangan Bawaslu dalam penegakan hukum Pemilu pada penyelenggaraan Pemilu di Indonesia ini muncul akibat dari tingginya angka kasus pelanggaran administrasi dan pidana serta penanganannya yang tidak efektif oleh lembaga yang berwenang dalam hal ini yakni KPU dan Kepolisian pada penyelenggaraan Pemilu, selain hal tersebut di atas Penguatan kewenangan Bawaslu ini sejalan dengan konsep Negara Hukum Pancasila yang diterapkan di Indonesia, di mana konsep negara hukum (*the rule of law*)⁷ yang ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang bersumber dari pokok-pokok pikiran pembukaan Undang Undang Dasar 1945, di mana meletakkan Pancasila sebagai falsafah Negara Indonesia yang memiliki "posisi ganda" dalam sistem hukum nasional, yakni sebagai cita hukum (*rechtside*) yang memiliki fungsi konstitutif serta fungsi regulatif, dan berkedudukan sebagai sebuah norma dasar (*grundnorm*).⁸

Pelanggaran Pemilu yang menjadi objek kajian dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dikategorikan dalam tiga jenis pelanggaran yaitu pelanggaran administrasi Pemilu, pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan atau jenis pidana Pemilu.⁹

⁷ Yumarni, Ani & R. Yuniar Anisa Ilyanawati, (2020). "Refleksi Filosofis dari Kisah 'Les Miserables': Tinjauan Keadilan Perspektif Filsafat Hukum dan Filsafat Hukum Islam." *Jurnal Hukum De'rechtsstaat* 6.2. 85-98. <https://ojs.unida.ac.id/LAW/article/view/3345>.

⁸ I Dewa Gede Atmadja, et.al, 2013, *Membangun Hukum Yang Bermartabat*. Malang. Hlm. 115.

⁹ Zuhad Aji Firmantoro, Z 2017, *Dilema Penanganan Pelanggaran Pemilu Legislatif*. The Phinisi Press, Yogyakarta. Hlm. 87.

Dalam pelaksanaannya lembaga pengawas Pemilu akan dapat berfungsi secara efektif manakala: (i) posisi lembaga itu independen; (ii) memiliki kewenangan yang cukup; (iii) memiliki personal yang cukup; (iv) memiliki kesempatan yang cukup.¹⁰

Fokus utama pengawasan Pemilu yaitu pencegahan dan penindakan. Pencegahan dilakukan sebelum pelaksanaan. Upaya pencegahan secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu. Pencegahan ini untuk meminimalisir kecurangan yang sudah direncanakan atau dipetakan sebelumnya.¹¹ Sedangkan penindakan dilakukan melalui kajian atas laporan dugaan pelanggaran serta memberikan rekomendasi jika disimpulkan setelah terjadi pelanggaran atau meneruskan ke lembaga lain jika merupakan kewenangan lembaga lain.¹²

C. KESIMPULAN

Kedudukan Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu, menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sama halnya dengan KPU. Keindependensian Bawaslu penting adanya karena lembaga ini yang akan menentukan apakah sebuah Pemilu berjalan *LUBER* (Langsung, Umum, bebas, rahasia) dan *JURDIL* (Jujur dan adil). Bawaslu harus terbebas dari intervensi agar dapat melaksanakan tugas pengawasannya dengan baik. Prinsip independensi suatu lembaga pengawas juga merupakan salah

satu indikator demokratis atau tidaknya sebuah Pemilu.

Keberadaan Bawaslu dalam proses pelaksanaan Pemilu dari waktu ke waktu semakin dianggap penting. Oleh karena itu pada setiap perubahan Undang-undang Pemilu, pengaturan mengenai Bawaslu juga terjadi perubahan. Perubahan itu tidak lain bertujuan untuk memperkuat keberadaan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu.

Perihal tidak maksimalnya peran Bawaslu dalam menjalankan fungsi tugas dan kewenangannya selalu menjadi sorotan setiap berakhirnya Pemilu, meskipun selalu ada perubahan peraturan perundang-undangan Pemilu setiap menjelang tahun Pemilu dengan tujuan menguatkan kedudukan Bawaslu. Perubahan pengaturan mengenai Bawaslu setiap pelaksanaan Pemilu diperlukan untuk memperoleh gambaran komprehensif tentang posisi, organisasi dan fungsi lembaga tersebut.

¹⁰ Huda, N & Imam Nasef, N 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*. Kencana, Jakarta. Hlm. 109.

¹¹ Sarwono, B 2014 *Pengawasan Pemilu Problem dan Tantangan*. Bawaslu Provinsi DIY. Yogyakarta. Hlm.28.

¹² *Ibid.* Hlm 29.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bagus Sarwono. 2014. *Pengawasan Pemilu Problem dan Tantangan*. Bawaslu Provinsi DIY. Yogyakarta.
- Budiarjo, M 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Didik Supriyanto, 2014, *Penguatan Bawaslu Optimalisasi Posisi*, Organisasi dan Fungsi dalam Pemilu 2014. Diambil dari: <http://www.rumahPemilu.org>
- Huda, N & Imam Nasef, N 2017, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta.
- I Dewa Gede Atmadja, et.al, 2013, *Membangun Hukum yang Bermartabat*, Malang.
- Thaib, D 2009, *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusi*, Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta.
- I Dewa Gede Atmadja, et.al, 2013, *Membangun Hukum yang Bermartabat*, Malang.
- Sarwono, B 2014, *Pengawasan Pemilu Problem dan Tantangan*, Bawaslu Provinsi DIY, Yogyakarta.

Jurnal

- Trijono, Rachmat. (2019). "Mendorong Akselerasi Peran KPK dalam Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Hukum DE'RECHTSSTAAT*, 5(2), 77-84. <https://ojs.unida.ac.id/LAW/article/view/1-5-2-2019>.
- Yumarni, Ani. (2020). "Refleksi Filosofis dari Kisah 'Les Miserables': Tinjauan Keadilan Perspektif Filsafat Hukum dan Filsafat Hukum Islam." *Jurnal Hukum De'rechtsstaat* 6.2. Hlm. 85-98. <https://ojs.unida.ac.id/LAW/article/view/3345>.
- Zuhad Aji Firmantoro, Z. (2017). *Dilema Penanganan Pelanggaran Pemilu Legislatif*, The Phinisi Press, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum