

**TINJAUAN DUALISME KEWENANGAN  
DALAM PEMERIKSAAN PELANGGARAN ADMINISTRASI  
PILIHAN UMUM DPR, DPD DAN DPRD TAHUN 2014  
OLEH KPU DAN PANWASLU KOTA/KABUPATEN**

**Putut Gunawarman F.<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Staf Pengajar, Universitas Panca Marga  
putut.gunawarman@upn.ac.id<sup>1</sup>

**Abstrak**

Pemilihan Umum (pemilu) sebagai bagian dari sistem demokrasi adalah sebuah keniscayaan. Karena melalui pemilu tidak hanya menjamin berlangsungnya proses sirkulasi dan regenerasi kekuasaan. Tetapi partisipasi dan representasi atas kepentingan rakyat terhadap terpenuhinya pemerintahan yang baik, akan senantiasa terjaga. Kepentingan rakyat sebagai bagian dari hak-hak konstitusional yang harus selalu dijamin, dilindungi dan dijunjung tinggi. Oleh karena itu sistem pemilu yang dibangun, hendaknya dikreasikan dengan tujuan dan maksud tersebut. Termasuk didalam setiap penyelenggaraan pemilu, diharapkan dapat berjalan secara jujur dan adil (*free and fair election*) serta transparan.

Sistem dan politik hukum bagi pemilu 2009 telah digirisikan melalui konstitusi (UUD 1945), UU Pemilu (Legeslatif (DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kota/Kabupaten dan DPD), ditentukan bahwa perkara pemilu dapat dibedakan menjadi perkara yang bersifat administrative, pelanggaran pidana dan sengketa hasil. Berkait dengan itu, instrumen yang tak kalah penting adalah menyangkut tatacara peninjauan hukuman bagi semua pihak yang telah melakukan pelanggaran terhadap aturan main. Hal lain yang patut menjadi perhatian adalah keterbatasan wewenang Bawaslu dalam penanganan pelanggaran pemilu. Tidak jauh berbeda dengan Panitia Pengawas (Panwas) Pemilu 2004, wewenang dan tugas Bawaslu adalah: mengawasi kemungkinan adanya pelanggaran di setiap tahapan, mengkaji dan meneruskan dugaan pelanggaran pemilu kepada pihak lain yang berkompeten. Undang-undang tidak membebani Bawaslu untuk mengawal hasil kajian atas dugaan pelanggaran pemilu yang telah diteruskan. Dengan keterbatasan tersebut maka penanganan perkara dari hulu (sejak terjadinya pelanggaran) hingga muara (keputusan terhadap pelaku pelanggaran) akan menemui hambatan.

Position paper ini mencoba memberikan gambaran terhadap hal-hal mengenai alur/proses tatacara penanganan pelanggaran pemilu tersebut diatas. Dalam position paper ini juga disampaikan beberapa kritik dan rekomendasi yang perlu dilakukan supaya aturan yang telah ditentukan dalam UU Pemilu maupun Peraturan turunannya dapat menjawab kebutuhan penegakan hukum pemilu. Dengan adanya position paper ini diharapkan masyarakat pada umumnya dan pihak-pihak yang akan terlibat dalam proses pemilu dapat lebih mudah memahami bagaimana aturan main pemilu dilaksanakan sehingga kualitas pemilu dapat terjaga.

**Kata Kunci:** dualisme, kewenangan, pelanggaran administrasi.

**PENDAHULUAN**

Mekanisme penyelesaian permasalahan hukum pemilu yang efektif diperlukan untuk menjaga pemilihan umum yang jujur dan adil (*free and fair election*). Mekanisme itu penting, tidak sekedar untuk menjaga demokratisasi pemilu, namun jauh lebih penting bagaimana mekanisme itu mampu melindungi hak pilih masyarakat dari tindakan manipulatif dan curang. Oleh Karena itu, mekanisme hukum pemilu harus mampu memproyeksikan permasalahan yang akan terjadi. Mekanisme itu tidak hanya memprioritaskan adanya kepastian akan bunyi ketentuan perundang-undangan, namun lebih dari itu adalah kepastian akan kekuatan

makna aturan main itu sendiri. Dengan kata lain, mekanisme hukum pemilu tidak hanya bersifat prosedural sehingga berpeluang besar meminggirkan pencarian keadilan.

Topo Santoso dkk, dalam buku Penegakan Hukum Pemilu (Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014), menjelaskan nya dengan sangat menarik. Buku ini mengulas lebih lanjut tentang mekanisme dan penegakan hukum pemilu sebagai salah satu bagian dari 15 standar internasional pemilu demokratis yang secara minimalis harus terpenuhi dalam pemilihan umum. Sebagai pakar hukum pidana dari Universitas Indonesia, tidak cukup sulit baginya mengurai secara detail konsep penegakan hukum pemilu sebagai sub bagian konsep penegakan

hukum pada umumnya. Apalagi dalam periode pemilu 2004, secara aktif menjabat sebagai anggota Panitia Pengawas Pemilu, sehingga kolaborasi antara nalar akademisi dan praktisi tidak diragukan lagi dalam mengurai konsep penegakan hukum pemilu di Indonesia. Akibatnya, keparan dibidang hukum pidana harus rela tergeser, karena publik lebih mengenalnya sebagai pakar pidana pemilu.

Buku ini menyajikan pembahasan penegakan hukum pemilu secara komprehensif. Menyajikan pengalaman penegakan hukum pemilu di Indonesia dan menguraikannya secara detail permasalahan hukum pemilu yang terjadi. Pemetaan yang dilakukan, terdapat 4 permasalahan hukum, yaitu Tindak Pidana Pemilu, Pelanggaran Administrasi Pemilu, Perselisihan Administrasi Pemilu dan Perselisihan Hasil Pemilu. Secara teoritis, buku ini mengupas lebih lanjut mekanisme penyelesaian permasalahan hukum itu. Memperluas cakupan pembahasan, buku ini menyajikan perbandingan dengan praktik penegakan hukum pemilu diberbagai Negara, seperti Malaysia, Filipina, Singapura dan Mexico.

Menarik dari buku Penegakan Hukum Pemilu, tidak hanya menyajikan permasalahan hukum dan penyelesaiannya secara teoritis belaka. Secara detail, pembaca dapat menemukan perpaduan teori dan praktik penegakan hukum pemilu. Buku ini semakin menarik dan patut dijadikan referensi, karena menyajikan data penanganan pelanggaran hukum pemilu dengan baik. Data pelanggaran pidana dan administrasi baik pemilu legislatif dan pemilu presiden 2004 disajikan secara terbuka bagi seluruh pembaca. Secara kuantitatif, pembaca dapat mengetahui jumlah pelanggaran baik pidana maupun administrasi pemilu serta perkembangan penanganannya oleh aparat penegak hukum yang berwenang. Berdasarkan penyajian data itu, terungkap bahwa penegakan hukum pemilu 2004 tidak berjalan efektif dalam memenuhi tujuan penegakan hukum pemilu. Pelanggaran administrasi yang berjumlah 8.013 perkara, hanya 35,22% yang tertangani, yaitu 2.822 pelanggaran. Begitu juga dengan pelanggaran pidana, dari 2.413 yang dilaporkan ke kepolisian, hanya 42,35% atau 1.022 pelanggaran yang dijatuhi putusan pengadilan. Banyak faktor yang menyebabkan rendahnya efektifitas penegakan hukum pemilu. Setidaknya terdapat 4 faktor, khususnya pidana, yaitu: (1) Koordinasi pengawas pemilu dengan kepolisian yang tidak berjalan dengan baik. (2) Kepolisian dan kejaksaan menilai bukti-bukti tidak cukup. Banyak alasan yang dikemukakan, baik yang logis maupun tidak. Misalnya, karena pelaku menghilang dan polisi tidak bisa menemukan dalam waktu 30 hari, atau kebutuhan polisi atas bukti forensik untuk memastikan ijazah palsu, padahal lembaga berwenang yang mengeluarkan ijazah tersebut telah menyatakan kepalsuan ijazah itu. (3) Adanya keputusan diskresi dari polisi/jaksa untuk tidak menindaklanjuti kasus pelanggaran dengan beberapa alasan. (4) pemburuan kasus tetap alasan yang jelas.

Buku ini akan tetap menarik untuk dibaca, meskipun isinya mengulas pengalaman pemilu 2004. Menarik sebagai bahan kajian tentang penegakan hukum pemilu

dengan menggunakan metode komparatif. Karena buku Penegakan Hukum Pemilu ini merupakan laporan penelitian dan bahkan lebih dekat sebagai bentuk pertanggungjawaban publik atas pengawas pemilu 2004. Karena penulisnya adalah mantan-mantan panitia pengawas pemilu 2004 dan substansi isi penelitian adalah data-data pengawasan dan permasalahan yang muncul dalam proses pengawasan. Data-data di dalamnya akan tetap relevan digunakan, karena pengalaman pemilu 2009 menunjukkan permasalahan yang sama dengan apa yang diuraikan dalam buku ini.

Namun terdapat beberapa catatan untuk Buku Penegakan Hukum Pemilu ini. (1) Perbandingan mekanisme penegakan hukum pemilu di beberapa Negara tidak diuraikan secara detail. Informasi yang disampaikan terbatas permasalahan umum penegakan hukum pemilu, padahal lebih banyak informasi tentang penegakan hukum diberbagai Negara ini akan menjadi bahan yang sangat menarik. (2) Mekanisme penyelesaian permasalahan hukum tidak terurai dengan lebih detail, terkait waktu, tahapan dan permasalahan yang muncul. (3) Rekomendasi tentang "pemburuan lembaga pengawas pemilu", tidak disertai dengan tawaran konsep pengawasan. Tawaran konsep yang diajukan belum mampu menjawab atas rekomendasi yang disampaikan, seperti bagaimana mekanisme berjalannya pengawasan, jika lembaga pengawas harus dibubarkan.

Pemilihan Umum (pemilu) sebagai bagian dari sistem demokrasi adalah sebuah keniscayaan. Karena melalui pemilu tidak hanya menjamin berlangsungnya proses sirkulasi dan regenerasi kekuasaan. Tetapi partisipasi dan representasi atas kepentingan rakyat terhadap terpenuhinya pemerintahan yang baik, akan senantiasa terjaga. Kepentingan rakyat sebagai bagian dari hak-hak konstitusional yang harus selalu dijamin, dilindungi dan dijunjung tinggi. Oleh karena itu sistem pemilu yang dibangun, hendaknya dikreasikan dengan tujuan dan maksud tersebut. Termasuk didalam setiap penyelenggaraan pemilu, diharapkan dapat berjalan secara jujur dan adil (*free and fair election*) serta transparan.

Namun tidak bisa dihindari, dalam setiap penyelenggaraan pemilu, seringkali muncul persoalan atau perkara pemilu. Persoalan-persoalan tersebut muncul karena ketidakpuasan terhadap penyelenggara (KPU), seperti keputusan/kebijakan yang dikeluarkan tidak transparan, kecurangan/kecurmatan dalam menghitung dsb. Persoalan juga muncul karena adanya penyimpangan dan kecurangan yang dilakukan para peserta pemilu, seperti pemalsuan identitas, money politik, dan sebagainya. Persoalan-persoalan tersebut apabila dibiarkan dan tidak diberikan mekanisme penyelesaian (mekanisme hukum) yang jelas dan tegas, bukan hanya dapat mengganggu kelancaran/kesuksesan pemilu, tetapi akan mengakibatkan rendahnya kredibilitas dan legitimasi pemilu. Hingga pada akhirnya dapat mengancam dan mengabdikan hak-hak konstitusional para peserta pemilu dan masyarakat pada umumnya.

Sistem dan politik hukum bagi pemilu 2009 telah digariskan melalui konstitusi (UUD 1945), UU Pemilu (legeslatif dan Presiden), serta UU MK. Melalui UU No. 10 tahun 2008 tentang Pemilu Untuk Anggota Legeslatif (DPR, DPRD Propinsi, DPRD Kota/Kabupaten dan DPD), ditentukan bahwa perkara pemilu dapat dibedakan menjadi perkara yang bersifat administratif, pelanggaran pidana dan sengketa hasil.

Masing-masing perkara tersebut, telah diatur mekanisme dan prosedur penyelesaiannya. Untuk perkara yang bersifat administratif, mekanisme penyelesaiannya melalui Bawaslu/Panwaslu. Sedangkan untuk penanganan perkara pelanggaran pidana, mekanismenya diserahkan kepada kepolisian, kejaksaan dan pengadilan umum (MA). Dan untuk perkara sengketa hasil pemilu, termasuk sengketa pilkada, proses penyelesaiannya melalui Mahkamah Konstitusi (MK).

Konsorsium Reformasi Hukum Nasional 4 Ditengarai dalam penyelenggaraan pemilu 2009 nanti, perkara yang muncul intensitas dan kompleksitasnya akan semakin rumit. Jika melihat kembali pada pemilu 2004, terdapat 3153 kasus pelanggaran dalam pemilu legeslatif dan 274 kasus dalam pemilu presiden. Sedangkan dalam kasus sengketa hasil, tercatat 500 pengaduan ke Mahkamah Konstitusi. Dari angka tersebut, 370 merupakan perkara MK. Untuk pilkada, lebih dari 167 gugatan diajukan ke MA atau pengadilan tinggi dan hanya tiga kasus yang dikabulkan. Jumlah tersebut kemungkinan besar akan meningkat. Hal ini dipengaruhi oleh adanya peningkatan jumlah partai peserta pemilu, juga aturan jenis dan kualifikasi pidana pemilu yang bertambah. Yang menarik, perkara sengketa hasil pemilu bisa terjadi antar caleg dalam satu partai yang sama, antar caleg lintas partai dan sengketa antar partai politik. Kompleksitas masalah akan bertambah jika regulasi yang mengatur untuk penanganan dan penyelesaian perkara pemilu, tidak diatur secara rinci, jelas dan limitative. Hal ini bisa menambah keruwetan persoalan, yang bisa berpotensi menimbulkan ketidakpastian dan berujung pada ketidakadilan didalam penerapannya.

Berkait dengan itu, instrumen yang tak kalah penting adalah menyangkut tatacara penjaminan hukum bagi semua pihak yang telah melakukan pelanggaran terhadap aturan main. Hal lain yang patut menjadi perhatian adalah keterbatasan wewenang Bawaslu dalam penanganan pelanggaran pemilu. Tidak jauh berbeda dengan Panitia Pengawas (Panwas) Pemilu 2004, wewenang dan tugas Bawaslu adalah; mengawasi kemungkinan adanya pelanggaran di setiap tahapan, mengkaji dan meneruskan dugaan pelanggaran pemilu kepada pihak lain yang berkompoten. Undang-undang tidak membeani Bawaslu untuk mengawal hasil kajian atas dugaan pelanggaran pemilu yang telah diteruskan. Dengan keterbatasan tersebut maka penanganan perkara dari hulu (sejak terjadinya pelanggaran) hingga muara (keputusan terhadap pelaku pelanggaran) akan menemui hambatan.

**PEMBAHASAN**

**Penanganan Tentang Pelanggaran Pemilu.**

Dalam UU No. 8 Tahun 2012

Pasal 249

- (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.

**Pelanggaran Administrasi Pemilu**

Paragraf 1

Umum

Pasal 253

Pelanggaran administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

Paragraf 2

Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu

Pasal 254

- (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya sebagaimana dimaksud pada Pasal 249 ayat (5) terkait pelanggaran administrasi Pemilu.
- (2) KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilu berdasarkan rekomendasi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.

Pasal 255

- (1) KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan menatus pelanggaran administrasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 254 ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya rekomendasi Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu diatur dalam Peraturan KPU.

Pasal 256

Dalam hal KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS atau Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 255, Bawaslu memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

**Lingkup Pelanggaran Administrasi Pemilu.**

Pasal 8 UU 15 Tahun 2011

- (1) Tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:
- n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu;
  - o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

**KPU Provinsi**

Pasal 9 UU 15 Tahun 2011

- (1) Tugas dan wewenang KPU Provinsi dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:
- k. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu;
  - l. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris KPU Provinsi, dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

**KPU Kabupaten/Kota**

Pasal 10 UU 15 Tahun 2011

- (1) Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi:
- l. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
  - m. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;

Pasal 73 UU 15 Tahun 2011

- (2) Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis.

- (3) Tugas Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
- d. memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang;
  - e. mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;
- (4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bawaslu berwenang:
- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
  - b. menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendaskannya kepada yang berwenang;
  - c. menyelesaikan sengketa Pemilu;
- (5) Tata cara dan mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu dan sengketa Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b dan huruf c diatur dalam undang-undang yang mengatur Pemilu.

Pasal 74 15 Tahun 2011

Bawaslu berkewajiban:

- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;

**Panwaslu Kabupaten/Kota**

Pasal 77

- (1) Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
  - c. menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
  - d. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
  - e. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
  - f. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota;
  - g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang penerapan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
- (2) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panwaslu Kabupaten/Kota dapat:

- a. memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g;
- b. memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.

#### Penjelasan Pasal 77

##### Ayat (1)

##### Huruf d

Temuan dan laporan yang disampaikan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti, antara lain temuan dan laporan mengenai masalah teknis dan administratif yang berkaitan dengan tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu serta pelanggaran yang dilakukan oleh peserta Pemilu.

##### Pasal 78

Panwaslu Kabupaten/Kota berkewajiban:

- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- e. menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota;

#### Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Panitia Pengawas Pemilu Kota / Kabupaten.

Dalam UU No. 8 Tahun 2012

##### Pasal 249

- (2) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan oleh:
  - a. Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih;
  - b. Pemantau Pemilu; atau
  - c. Peserta Pemilu.
- (3) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan secara tertulis paling sedikit memuat:
  - a. nama dan alamat pelapor;
  - b. pihak terlapor;
  - c. waktu dan tempat kejadian perkara; dan
  - d. uraian kejadian.
- (4) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu.
- (5) Dalam hal laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah dikaji dan terbukti kebenarannya, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri wajib menindaklanjuti laporan paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima.

- (6) Dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri memerlukan keterangan tambahan dari pelapor mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan paling lama 5 (lima) hari setelah laporan diterima.

##### Pasal 250

- (1) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (5) yang merupakan:
  - a. pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu diteruskan oleh Bawaslu kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu;
  - b. pelanggaran administrasi Pemilu diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota;
  - c. sengketa Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu; dan
  - d. tindak pidana Pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (2) Laporan tindak Pidana Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan laporan pelanggaran Pemilu diatur dengan peraturan Bawaslu.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaporan Dan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 1081)

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaporan Dan Penanganan Pelanggaran Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2012 disebutkan bahwa:

- (1) Pengawas Pemilu mempunyai tugas dan wewenang untuk menemukan dugaan pelanggaran Pemilu dari hasil pengawasan atau menerima Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu berdasarkan tempat terjadinya pelanggaran pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.
- (2) Pengawas Pemilu menyampaikan Temuan dan/atau Laporan kepada instansi yang berwenang.

#### Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum Kota / Kabupaten.

Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 25 Tahun 2013 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum

**Pasal 3**

Ruang lingkup Peraturan ini mencakup:

- a. penyelesaian dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu atas laporan atau temuan KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU Kabupaten/Kota/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN
- b. tindak lanjut rekomendasi Bawaslu pada setiap tingkatan.

**Pasal 4**

Kategori Pelanggaran Administrasi Pemilu mencakup penyimpangan terhadap:

- a. tata kerja KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN;
- b. prosedur, mekanisme pelaksanaan kegiatan tahapan Pemilu; dan
- c. kewajiban yang harus dilakukan KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN dan peserta Pemilu.

**Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum**

**Pasal 6**

Pihak pelapor dan terlapor Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN secara berjenjang termasuk sekretariat masing-masing.

**Pasal 7**

- (1) Laporan dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu disampaikan secara tertulis paling sedikit memuat:
  - a. nama dan alamat pelapor;
  - b. nama dan alamat terlapor;
  - c. waktu dan tempat terjadinya peristiwa; dan
  - d. uraian dugaan pelanggaran.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud ayat (1) wajib dilampiri foto copy identitas pelapor.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai bukti pendukung.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Formulir Model PAP.

**Pasal 8**

- (1) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN berwenang menyelesaikan dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 di wilayah kerja yang bersangkutan.
- (2) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN menyelesaikan dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu sebagaimana dimaksud ayat (1) dengan tahapan:
  - a. menerima laporan;
  - b. meneliti materi laporan;
  - c. melakukan klarifikasi; dan
  - d. melakukan kajian dan mengambil keputusan.
- (3) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN menyelesaikan dugaan Pelanggaran Administrasi

Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 7 (tujuh) hari.

**Pasal 9**

KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN meneliti materi laporan dugaan Pelanggaran Administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf b dan membuat ringkasan hasil penelitian.

**Pasal 10**

- (1) Dalam melakukan klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf c, KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN dapat:
  - a. memanggil, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan Pelanggaran Administrasi Pemilu;
  - b. memanggil para pihak;
  - c. meminta bukti-bukti pendukung; dan
  - d. melakukan koordinasi dan/atau melibatkan Bawaslu atau Panwaslu sesuai dengan tingkatannya.
- (2) Hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Formulir Model PAP-1.

**Pasal 11**

Berdasarkan ringkasan hasil penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan hasil klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN membuat kajian dan mengambil keputusan.

**Pasal 12**

Materi kajian paling kurang memuat:
 

- a. jenis dugaan pelanggaran;
- b. peraturan/keputusan yang dilanggar;
- c. pembuktian; dan
- d. jenis sanksi.

**Pasal 13**

- (1) KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN dapat melakukan konsultasi dengan KPU pada 1 (satu) tingkat di atasnya; dan
- (2) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, dapat melakukan supervisi pada 1 (satu) tingkat di bawahnya.

**Pasal 14**

- (1) Berdasarkan hasil penelitian, klarifikasi, kajian, konsultasi, dan supervisi KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN membuat keputusan dalam rapat pleno.
- (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pernyataan:
  - a. dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu tidak terbukti; atau

- b. dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu terbukti, disertai rekomendasi Sanksi yang akan diberikan.

#### Pasal 15

- (1) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a dituangkan dalam Formulir PAP-2A.  
(2) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b dituangkan dalam Formulir PAP-2B.

#### Pasal 16

- (1) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 diumumkan kepada publik.  
(2) KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN melaporkan penyelesaian dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu kepada KPU 1 (satu) tingkat di atasnya paling lama 3 (tiga) hari sejak ditetapkan Keputusan.

#### Tindak Lanjut Rekomendasi Badan Pengawas Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum

##### Pasal 17

KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya.

##### Pasal 18

Tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 meliputi kegiatan:

- mencermati kembali data atau dokumen sebagaimana rekomendasi Bawaslu sesuai dengan tingkatannya; dan
- mengali, mencari, dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan pemahaman laporan Pelanggaran Administrasi Pemilu.

##### Pasal 19

- (1) Berdasarkan tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN membuat keputusan dalam rapat pleno.  
(2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Formulir PAPTL-2.

##### Pasal 20

- (1) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 diumumkan kepada publik.  
(2) KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN melaporkan penyelesaian dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu kepada KPU 1 (satu) tingkat di atasnya paling lama 3 (tiga) hari sejak ditetapkan Keputusan.

##### Pasal 21

- (1) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN di atasnya menyelesaikan pemeriksaan Pelanggaran Administrasi Pemilu atas rekomendasi Bawaslu sesuai tingkatannya paling lama 7 (tujuh) hari.

- (2) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, PPK, PPS, PPLN, KPPS/KPPSLN menyampaikan hasil penyelesaian dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Bawaslu dan KPU sesuai tingkatannya.

#### Pemberian Sanksi Bagi Pelanggar Administrasi oleh Komisi Pemilihan Umum

##### Pasal 22

Pasal 22  
Keputusan Administrasi Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dikenakan sanksi.

- (2) Jenis sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- perintah penyempurnaan prosedur;
  - perintah perbaikan terhadap Keputusan atau hasil dari proses;
  - teguran lisan;
  - peringatan tertulis;
  - diberhentikan/tidak dilibatkan dalam kegiatan tahapan; atau
  - pemberhentian sementara.

##### Pasal 23

Sanksi bagi Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi/KIP Aceh, Sekretariat KPU/KIP Kabupaten/Kota dikenakan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

##### Pasal 24

Sanksi bagi Peserta Pemilu yang terlambat menyampaikan Laporan Saldo Awal Dana Kampanye dan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye dikenakan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pemilu, dengan menempuh langkah sebagai berikut:

- membuat Berita Acara bagi Peserta Pemilu yang tidak menyerahkan Laporan; dan
- menerbitkan Keputusan Pemberian Sanksi.

##### Pasal 25

Untuk dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu yang tidak terbukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a, diberikan rehabilitasi dan diumumkan kepada publik.

##### Pasal 26

Keputusan penyelesaian dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilu bersifat final dan mengikat.

## PENUTUP

### Simpulan

Panwaslu Kota/Kabupaten mempunyai kewenangan untuk menerima dan memeriksa laporan dugaan pelanggaran administrasi, demikian juga Komisi Pemilihan Umum Kota/Kabupaten, dalam hal ini nyata-nyata dalam mekanisme tentang pemeriksaan pelanggaran administrasi terdapat dua lembaga yang mempunyai kewenangan dalam hal yang sama. Akan

tetapi dalam pelaksanaan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 25 Tahun 2013 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum, tampak belum adanya kesiapan dari Pejabat Komisiner KPU Kota/Kabupaten untuk melaksanakan ketentuan Peraturan tersebut.

#### Saran

*Position paper* ini mencoba memberikan gambaran terhadap hal-hal mengenai alur/proses tatacara penanganan pelanggaran pemilu tersebut diatas. Dalam *position paper* ini juga disampaikan beberapa kritik dan rekomendasi yang perlu dilakukan supaya aturan yang telah ditentukan dalam UU Pemilu maupun Peraturan turunannya dapat menjawab kebutuhan penegakan hukum pemilu. Dengan adanya *position paper* ini diharapkan masyarakat pada umumnya dan pihak-pihak yang akan terlibat dalam proses pemilu dapat lebih mudah memahami bagaimana aturan main pemilu dilaksanakan sehingga kualitas pemilu dapat terjaga.

Sangat disadari bahwa dalam penyusunan *position paper* tentang tata cara penanganan pelanggaran pemilu ini masih terdapat banyak kekurangan. Untuk itu maka kritik dan saran sangat kami harapkan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Fadjar, A. Mukhtie. 1997. *Hukum dan Pemerintahan Kehidupan Politik di Indonesia*, Malang: UMM Press.
- Fadjar, Abdul Mukhtie. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Kontitusi Press.
- Merloe, Patrick. 1994. *Unsur-unsur Pemilihan Umum Demokratis*.
- Surbakti, Ramlan, dkk. 2008. *Perkembangan Sistem Pemilihan Umum*, Jakarta: Kemitraan.
- Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Liberty.
- Huibers, Theo. 1990. *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Yayasan Kanisius.
- Santoso, Topo. 2009. "Peramus Peradilan dalam Kasus Pemilu", *Buletin Komisi Yudisial*, Vol.III, No.5;
- Jamin, Moh. 2009. "Potensi sengketa Pemilihan Umum dan Penyelesaiannya Hukumnya", *Jurnal Konstitusi*, PSKHAM.
- LPPM Universitas Sebelas Maret, Vol.I No.1 .