

TESIS

**ANALISIS HUKUM PELANGGARAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH
DI KABUPATEN MAJENE**

(Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran Di Badan Pengawas Pemilu Tahun 2020)

Oleh

IDIL FITRI

4620101027



**MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS BOSOWA
MAKASSAR
2022**

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul : Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Majene (Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran Di Bawaslu Tahun 2020)
2. Nama Mahasiswa : IDIL FITRI
3. NIM : 4620101027
4. Program Studi : Ilmu Hukum

Menyetujui
Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

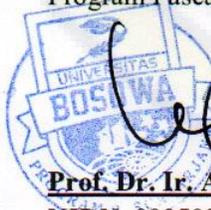
Prof. Dr. Marwan Mas, S.H., M.H.
NIDN. 0919115901

Dr. Mustawa Nur, S.H., M.H.
NIDN. 0915116601

Mengetahui :

Direktur
Program Pascasarjana

Ketua Program Studi
Ilmu Hukum


Prof. Dr. Ir. A. Muhibuddin, MS.
NIDN. 0005086301

Dr. Baso Madiung, S.H., M.H.
NIDN. 0909096702

HALAMAN PENERIMAAN

Pada Hari / Tanggal : Jumat, 17 Februari 2023

Tesis Atas Nama : Idil Fitri

Telah diterima oleh Panitia Ujian Tesis Program Pascasarjana untuk memenuhi salah satu syarat guna memenuhi gelar Magister pada Program Studi Ilmu Hukum.

PANITIA UJIAN TESIS

Ketua : Prof. Dr. Marwan Mas, S.H., M.H. (.....)

Pembimbing I

Sekretaris : Dr. Mustawa Nur, S.H., M.H. (.....)

Pembimbing II

Anggota Penguji : 1. Dr. Abd Haris Hamid, S.H., M.H. (.....)

2. Dr. Ruslan Renggong, S.H., M.H. (.....)

Makassar, Februari 2023
Direktur Pascasarjana



Prof. Dr. Ir. A. Muhibuddin, MS.
NIDN: 0005086301

PERNYATAAN KEORISINILAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Idil Fitri
Nim : 4620101027
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene (Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran di Bawaslu Tahun 2020)

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa tesis yang saya serahkan ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Makassar, Februari 2023
Pembuat Pernyataan



Idil Fitri
IDIL FITRI

ABSTRAK

Idil Fitri, 2022. Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Majene” (Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran Di Badan Pengawas Pemilu Tahun 2020)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penanganan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah serta kendala yg menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan penanganan hukum pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis empiris dan data yang digunakan adalah data hukum Primer, sekunder dan tersier. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif agar mudah dipahami dalam menguraikan masalah. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pelaksanaan penanganan penyelesaian pelanggaran dalam pemilukada di Kabupaten Majene belum terlaksana dengan baik, dikarenakan rekomendasi Bawaslu dari hasil pemeriksaan kepada KPU maupun lembaga terkait tidak ditindaklanjuti dengan baik. Sementara kendala yang teridentifikasi sebagai faktor penghambat dalam penyelesaian pelanggaran disebabkan oleh ketidakjelasan aturan, intervensi dan keamanan terhadap pihak bawaslu yang melakukan pemeriksaan atas temuan pelanggaran.

Kata Kunci, Analisis Hukum, Penyelesaian Pelanggaran, Pemilukada

ABSTRACT

Idil Fitri, 2022. *Legal Analysis Of Regional Head Election Violations In Majene Regency* "(Case Studi Of Handling Of Settlement Of Violations At Badan Pengawas Pemilu In 2020)

This study aims to analyze the handling of regional head election violation as well as the constraints that become inhibiting factors in the implementation of legal handling of regional head election violations in the Bawaslu of majene regency. The research method used is empirical juridis research and data used primary, secondary and tertiary legal data. Data were analyzed in qualitative descriptif manner so that it was easy to understand in describing the problem. Based on the result of the research, it is known that the handling of violations in post conflict local elections in Majene Regency has not been carried out properly, because the bawaslu recommendations from the result of examination to the KPU and related institusions have not been followed up properly. While the obstacles identified as inhibiting factors in the resolution of violations were caused by unclear rules. Interventions and security for the Bawaslu which conducted examinations of violation findings.

Keywords, Legal Analysis, Violation Resolution, Regional Head Election

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya serta ridho-Nya, sehingga penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesehatan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan tesis yang berjudul “**Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Majene**” (Studi Kasus Penanganan Penyelesaian Pelanggaran Di Badan Pengawas Pemilu Tahun 2020). Sebagai salah satu syarat penyelesaian pendidikan Pascasarjana (S2) Program Studi Ilmu Hukum pada Universitas Bosowa.

Banyak kendala yang ditemui oleh penulis baik dari segi penyusunannya maupun dari penyajian materi dan pembahasan, namun dengan kesabaran dan kemauan yang kuat serta dukungan dari berbagai pihak terutama petunjuk dari Komisi Pembimbing, kendala tersebut dapat teratasi dengan baik oleh penulis. Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Batara Surya, S.T, M.Si. Selaku Rektor Universitas Bosowa
2. Prof. Dr. Ir. H. A. Muhibuddin, MS, Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Bosowa,

3. Prof. Dr. Marwan Mas, SH. MH, Selaku Pembimbing 1 yang senantiasa meluangkan waktunya serta penuh kesabaran dalam memberikan arahan dan petunjuk dalam penyelesaian tesis ini.
4. Dr. Mustawa Nur, S.H, M.H. Selaku pembimbing II yang tanpa jenuh dengan kesabaran memberikan arahan dan petunjuk.
5. Seluruh Dosen Pengajar dan Staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Bosowa yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat serta wawasan yang luas dalam bidang ilmu hukum serta penyelesaian urusan administrasi selama penulis menimba ilmu di kampus.
6. Saudara-saudaraku yang tercinta yang selalu memberikan dukungan moril dan semangat dalam penyelesaian studi.
7. Rekan kerja, sahabat kuliah dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Tak lupa penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua dan Isteri tercinta atas segala bantuan yang telah diberikan. semoga mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa tesis ini jauh dari kata sempurna dan masih banyak kekurangan. Oleh karena itu penulis membutuhkan kritik dan saran dari pembaca yang bersifat konstruktif. Semoga karya ilmiah ini dapat memberikan manfaat kepada seluruh pihak.

Makassar, Desember 2022

Penulis

Idil Fitri

UNIVERSITAS

BOSOWA

DAFTAR ISI

HALAMAN Sampul	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENERIMAAN	iii
PERNYATAAN KEORISINILAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
BAB II KERANGKA TEORI DAN KERANGKA KONSEPTUAL	9
A. Kerangka Teori.....	9
1. Teori Kewenangan Hukum	9
2. Teori Penegakan Hukum	14
B. Kerangka Konseptual	20
1. Beberapa Pengertian Pokok	20
a. Pengertian Pelanggaran	20

b. Pengertian Pelanggaran Pemilukada	23
c. Pengertian Pemilihan	26
d. Pengertian Pemilihan Umum	27
e. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah	34
2. Instrumen Hukum Pelanggaran Pemilukada.....	46
a. Menurut UU 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota	46
b. Menurut UU 7 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum	52
c. Menurut Perbawaslu 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.....	54
3. Kerangka Pemikiran	63
a. Kerangka Pikir	63
b. Bagan Kerangka Pikir.....	65
C. Defenisi Operasional	66
BAB III METODE PENELITIAN	68
A. Lokasi Penelitian.....	68
B. Tipe Penelitian	69
C. Sumber Bahan dan Data	69
D. Teknik Pengumpulan Data.....	71
E. Metode Analisis Data	72
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	73

A. Deskripsi Penanganan Pelanggaran Pemilihan	73
1. Penanganan Oleh Komisi Pemilihan Umum	73
2. Penanganan Oleh Badan Pengawas Pemilu	79
3. Penanganan Pelanggaran Etik	83
4. Penanganan Pelanggaran Administrasi.....	86
5. Penanganan Pelanggaran Administrasi.....	
B. Faktor Penghambat Dalam Penanganan Hukum Pelanggaran Pemilukada Di Bawaslu Kabupaten Majene.....	101
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	117
A. Kesimpulan	117
B. Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	118

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk memilih dan dipilih sebagai wujud sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip demokrasi guna mewujudkan kedaulatan rakyat. Implementasi dari itu, maka, agar Tindakan tidak mengganggu hak orang lain diterapkan dasar pengaturan yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan jaminan penyelenggaraan pemilu dalam ketentuan Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa:

Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diselenggarakan berlandaskan azas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.

Mengacu pada landasan konstitusional di atas, maka dibutuhkan sarana pengaturan yang bersifat norma melalui Pasal 12 undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sebagai berikut:

KPU bertugas:

- a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b. menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN;

- c. menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu;
- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan Pemilu;
- e. menerima daftar Pemilih dari KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetakannya sebagai daftar Pemilih;
- g. membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu;
- h. mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan Pasangan Calon terpilih serta membuat berita acaranya;
- i. menidaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu;
- j. menyosialisasikan Penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu; dan
- l. melaksanakan tugas lain dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya agar hak memilih dan dipilih agar tidak melanggar hak orang lain yang juga memiliki hak yang sama. Pelanggaran dalam pemilihan umum sebagai hak konstitusional warga negara, Bawaslu berwenang melakukan pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan Pemilihan sebagaimana ketentuan yang diatur pada Pasal 93 huruf b Undang – undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, mengatur:

Bawaslu berwenang bertugas:

- b. melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 - 1. Pelanggaran pemilu; dan
 - 2. Sengketa proses pemilu;

Tindak lanjut dari kewenangan Bawaslu tersebut secara tegas tertuang dalam pengaturan penanganan pelanggaran Pemilu yang diatur dalam berbagai pasal Perbawaslu nomor 8 tahun 2020 tentang penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Berbagai pasal tersebut diuraikan sebagai berikut di bawah ini dalam :

Pasal 33 Perbawaslu nomor 8 tahun 2020, mengatur bahwa:

- (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota meneruskan rekomendasi Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan kepada DKPP.
- (2) Bawaslu atau Bawaslu Provinsi meneruskan rekomendasi pelanggaran kode etik bagi PPK, PPS, dan/atau KPPS kepada KPU Kabupaten/Kota melalui Bawaslu Kabupaten/Kota.
- (3) Bawaslu Kabupaten/Kota meneruskan rekomendasi pelanggaran kode etik bagi PPK, PPS, dan/atau KPPS kepada KPU Kabupaten/Kota.
- (4) Penerusan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menggunakan Formulir Model A.13 dengan melampirkan salinan berkas pelanggaran.
- (5) Salinan berkas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat: a. formulir Laporan atau Temuan; b. kajian; dan c. bukti.
- (6) Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan terhadap Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan/atau Pengawas TPS.
- (7) Tata cara penanganan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dilaksanakan berdasarkan Peraturan Bawaslu yang mengatur mengenai mekanisme penanganan pelanggaran kode etik Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS.

Lebih lanjut Pasal 34, mengatur:

- (1) Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, memberikan rekomendasi terhadap Laporan atau Temuan yang diduga sebagai Pelanggaran Administrasi Pemilihan.

- (2) Bawaslu dan Panwaslu Kecamatan berdasarkan tugas dan wewenang dapat memberikan rekomendasi terhadap Laporan atau Temuan yang diduga sebagai Pelanggaran Administrasi Pemilihan.
- (3) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, atau Panwaslu Kecamatan menyampaikan rekomendasi Pelanggaran Administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, atau PPS sesuai dengan tingkatannya yang dituangkan dalam Formulir Model A.14.
- (4) Penyampaian rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dengan melampirkan salinan berkas pelanggaran.
- (5) Salinan berkas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit memuat: a. formulir Laporan atau Temuan; b. kajian; dan c. bukti.
- (6) Dalam hal rekomendasi dugaan Pelanggaran Administrasi Pemilihan yang ditujukan kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS atau peserta Pemilihan tidak ditindaklanjuti, Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

Lebih lanjut lagi Pasal 35, mengatur:

- (1) Laporan atau Temuan dugaan Tindak Pidana Pemilihan diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia pada sentra penegakan hukum terpadu sesuai dengan tingkatannya.
- (2) Laporan atau Temuan dugaan Tindak Pidana Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan Formulir Model A.15.

Berdasarkan berbagai ketentuan penanganan pelanggaran tersebut di atas tidak selamanya berjalan sebagaimana yang diharapkan, masih terjadi kesenjangan antara apa yang diatur menurut hukum dengan kenyataan yang terjadi. Mustawa menegaskan bahwa hukum dibuat untuk memberi manfaat bagi individu dan kelompok masyarakat, atau dengan kata lain hukum diasumsikan sebagai perangkat kaidah-

kaidah yang mengatur hubung antara manusia dengan masyarakat. Ukuran rasional yang objektif dari kemanfaatan apabila hukum yang dibuat dapat tercipta suatu masyarakat yang aman, tertib dan dan damai.¹. Bahwa kedudukan hukum sebagai supremasi tertinggi dalam tatanan masyarakat bernegara. Proses panjang telah berlangsung hingga masyarakat diseluruh dunia sepakat untuk menempatkan hukum sebagai salah satu pedoman tertulis yang harus dipatuhi. Namun dalam pelaksanaannya terjadi beragam permasalahan sehingga tidak bisa begitu saja ditegakkan. Faktor sosial, budaya, kondisi psikologis, tendensi politik dan berbagai kepentingan individu serta kelompok sering mempengaruhi penegakan hukum.

Berdasarkan pemikiran tersebut diatas ternyata fakta menunjukkan tercatat ratusan pelanggaran pemilu/pilkada yang terjadi sepanjang tahun 2020, sebagaimana yang dilansir oleh berita www.antaraneews.com/berita/1855776/2020 , sebagai berikut:

Badan pengawas pemilu Sulawesi selatan (Bawaslu Sulsel) mencatat temuan pelanggaran pilkada 2020 sebanyak 228 kasus, “dugaan pelanggaran yang terkumpul dibawaslu sulsel pada pemilihan bupati dan walikota sebanyak 260 kasus, dari jumlah itu laporan 86 kasus, 11 kasus terproses, pelanggaran 228 kasus dan bukan pelanggaran 107,” kata kepala bagian penanganan

¹ Mustawa, Teori Utiritarian , diakses academia.edu (2021:1-5, pada tanggal 18 – 2 - 2022

pelanggaran dan sengketa bawaslu Sulsel Muchlis Mas'ud, di Makassar².

Dan untuk pemilihan kepala daerah di 4 kabupaten Sulawesi barat, Bawaslu menemukan beberapa pelanggaran sebagaimana dilansir oleh bawaslu Sulawesi barat melalui website bawaslu [Netralitas ASN Rendah, Bawaslu Sulbar Temukan Pelanggaran di 4 Kabupaten | Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia](#) sebagai berikut:

Badan Pengawas Pemilihan Umum Sulawesi Barat – Anggota Bawaslu Sulawesi Barat (Sulbar) Fitrinela Patonangi mengatakan netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) pada lanjutan tahapan Pilkada Serentak 2020 masih tergolong rendah. Itu terbukti dengan tingginya jumlah penanganan dugaan pelanggaran netralitas ASN yang dilakukan Bawaslu Sulbar di 4 (empat) kabupaten penyelenggara pilkada.

"Pada dasarnya, netralitas ASN pada perhelatan kontestasi pemilihan khususnya pada Pilkada Serentak 2020 ini, merupakan hal yang perlu terus menjadi perhatian untuk berjalannya pilkada secara adil dan jujur," kata Fitrinela, di Mamuju, Minggu (9/8/2020).

Temuan pelanggaran netralitas ASN di 4 (empat) kabupaten penyelenggara pilkada tersebut jelas Fitri sapaan akrabnya, berada di Mamuju, Majene, Mamuju Tengah, dan Pasangkayu. Dia mencatat, total ada 2 kasus terkait netralitas ASN yang sedang diproses dan 18 di antaranya sudah direkomendasikan ke Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).³

² <https://www.antaraneews.com/berita/1855776/2020>

³ <https://www.bawaslu.go.id/>

Dari hasil penelesuran informasi dan pengamatan awal peneliti, terkesan bahwa pelanggaran dalam pemilihan kepala daerah di Kabupaten Majene tidak terselesaikan melalui putusan hukum yang jelas terkait sangsi yang diberikan baik kepada oknum tim pemenangan, penyelenggara pemilukada dan pasangan calon yang diduga melakukan pelanggaran.

Dengan demikian penindakan terhadap pelanggaran pemilukada dengan menggunakan kewenangan hukum bawaslu sudah diatur dan diberlakukan, namun apa yang diharapkan belum berjalan sebagaimana mestinya. Untuk itu peneliti ingin menelusuri, menelaah, menganalisis penanganan pelanggaran pemilukada di Sulawesi barat, khususnya di Kabupaten Majene dalam suatu kegiatan ilmiah melalui penulisan tesis dengan judul “analisis hukum pelanggaran pemilihan kepala daerah di kabupaten majene.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah penanganan pelanggaran pemilihan kepala daerah di Bawaslu Kabupaten Majene sudah diselesaikan menurut ketentuan hukum yang berlaku?

2. Bagaimanakah kendala yg menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan penanganan hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene?

C. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui penanganan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene dapat terselesaikan menurut ketentuan hukum yang berlaku.
- b. Untuk mengetahui kendala yg menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan penanganan hukum pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene,

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Secara teoretis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmiah bagi ilmu pengetahuan dalam pengembangan hukum, khususnya pemahaman teoretis tentang Penyelesaian sengketa terhadap pelanggaran pelaksanaan Pemilihan Kepala

Daerah di Kabupaten Majene, Provinsi Sulawesi Barat berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran, serta dapat memberikan kontribusi dan solusi konkret bagi para penentu kebijakan dalam Penyelesaian sengketa terhadap pelanggaran pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Majene Provinsi Sulawesi Barat.

BUSO DWA

BAB II

KERANGKA TEORI DAN KERANGKA KONSEPTUAL

A. Kerangka Teori

1. Teori Kewenangan Hukum

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.⁴ Kekuasaan dapat dilihat dari dua aspek, yaitu politik dan hukum, sedangkan kewenangan hanya mengacu pada aspek hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari kepentingan politik, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang

⁴ Phillipus M. Hadjon, Tentang Wewenang, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 20

diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁵

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht*”.⁶ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa

⁵ Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65

⁶ Nur Basuki Winanrno, Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

Belanda. “*Authority*” dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*. Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Ada beberapa definisi kewenangan yang diartikan oleh para pakar hukum, yaitu sebagai berikut :

- a. Menurut Ferrazi kewenangan yaitu sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.
- b. Bagir Manan menyatakan wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban membuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan melalui cara-cara atribusi, delegasi, dan mandate.

c. Menurut S.F. Marbun, kewenangan dan wewenang harus dibedakan. Kewenangan (*authority gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*Competence, bevoegdheid*) hanya mengenal bidang tertentu saja. Dengan demikian, kewenangan berarti kumpulan dari wewenang – wewenang (*Rechtsbevoegdheden*). Jadi, wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.

Dari definisi yang dijelaskan para ahli diatas, bila dilihat dari perspektif hukum administrasi Negara, penulis berpendapat bahwa kewenangan adalah suatu hak yang dimiliki oleh suatu Negara atau lembaga Negara berupa wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan tertentu untuk menjalankan tugas dan fungsinya sebagai warga Negara atau lembaga Negara. Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang kurangnya terdiri dari tiga unsur atau elemen, yaitu:

1. Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintah yang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.

3. Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁷

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁸ Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain:

- a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

⁷ Nandang Alamsah Dkk, Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan, (Bandung: Unpad Press), h. 13

⁸ Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), h. 65.

c. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dari kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab dari pemberi mandat.

Dalam penelitian ini, peneliti mempergunakan Teori Kewenangan Hukum sebagai pisau analisis untuk menjawab rumusan masalah pertama dalam penelitian ini. Dengan mempergunakan pisau analisis tersebut akan membantu peneliti dalam menguraikan realitas terkait penanganan pelanggaran pemilihan kepala daerah di Bawaslu Kabupaten Majene berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku

2. Teori Penegakan Hukum

Pengertian penegakan hukum diartikan sebagai penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum merupakan satu kesatuan proses diawali dengan

penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana atau pemberian sangsi.⁹

Menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁰ Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum. Dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindakan itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.

Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah:¹¹

a. Faktor Hukum

⁹ Harun M.Husen, 1990, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, Hal 58

¹⁰ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta, Hal 35

¹¹ *Ibid*, ..hlm. 5

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

b. Faktor Penegak Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

c. Faktor Sarana Atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah

pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

d. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

Menurut Satjipto Raharjo (2009), penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum adalah cita hukum memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut

mampu diwujudkan dalam realitas nyata.¹² Selain itu, penegakan hukum selalu melibatkan manusia didalamnya dan melibatkan juga tingkah laku manusia. Hukum tidak dapat tegak dengan sendirinya, artinya hukum tidak mampu mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam peraturan-peraturan hukum. Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskusi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaedah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.

Menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan

¹² Satjipto, Rahardjo, 2009, Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 7

hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegakan hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan 'penegakan hukum' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah 'penegakan peraturan' dalam arti sempit.

Dengan uraian di atas jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku

dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Seperti disebut di muka, secara objektif, norma hukum yang hendak ditegakkan mencakup pengertian hukum formal dan hukum materiel. Hukum formal hanya bersangkutan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis, sedangkan hukum materiel mencakup pula pengertian nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Teori Penegakan Hukum dipergunakan dalam penelitian ini oleh peneliti sebagai pisau analisis untuk menjawab rumusan masalah ke dua. Teori penegakan hukum ini peneliti anggap tepat dan berkesesuaian dalam mengungkap realitas terkait kendala yg menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan penanganan hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene.

B. Kerangka Konseptual

1. Beberapa Pengertian Pokok

a. Pengertian Pelanggaran

Menurut Andi Hamzah, pembagian dakwaan terhadap kejahatan dan delik dalam WvS Belanda 1886 dan WvS (KUHP) Indonesia 1918 membuat perbedaan teoretis. kejahatan sering

disebut melanggar hukum, artinya sebelum diatur dengan undang-undang dianggap dapat dipidana, sedangkan pelanggaran sering disebut kejahatan hukum, yang berarti dianggap delik karena diberikan untuk dalam hukum. Andi Hamzah menjelaskan bahwa dari segi jenis kejahatan, tidak ada perbedaan mendasar antara Kejahatan dan Pelanggaran.¹³

Lamintang dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pidana di Indonesia mengatakan bahwa orang biasanya hanya mengetahui bahwa perbuatan itu melawan hukum sehingga dapat dipidana, yaitu setelah perbuatan itu dinyatakan. klaim sebagai syarat penuntutan.¹⁴

Pelanggaran adalah perilaku yang menyimpang untuk melakukan tindakan menurut kehendak sendiri tanpa memperhatikan peraturan yang telah dibuat. Sedangkan pelanggaran menurut Tarmizi dalam website adalah "tidak terlaksananya peraturan atau tata tertib secara konsisten akan menjadi salah satu penyebab utama terjadinya berbagai bentuk dan kesalahan. Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pelanggaran adalah bentuk kesalahan yang dilakukan

¹³ Andi Hamzah, 2008, Asas-Asas Hukum Pidana (Edisi Revisi), Jakarta : Rineka Cipta, halaman.106

¹⁴ Lamintang, 2011, Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia, Bandung : Citra Aditya Bakti, halaman 210.

menurut kehendaknya sendiri tanpa menghiraukan peraturan yang telah dibuat.¹⁵

Menurut Munir Faudy, pelanggaran adalah *sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku bahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat.*¹⁶

Menurut R. Wirjono Projodikoro, bahwa istilah ditafsirkan secara luas, sehingga meliputi juga suatu hubungan yang bertentangan dengan kesusilaan atau dengan yang dianggap pantas dalam pergaulan hidup masyarakat.¹⁷

Pelanggaran tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga berbuat atau tidak berbuat yang melanggar hak orang lain bertentangan dengan kesusilaan maupun sifat berhati-hati, kepatutan dan kepatutan dalam lalu lintas masyarakat. Pelanggaran juga dapat diartikan sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku berbahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk

¹⁵ <http://tarmizi.word.com//2008/12/12antarhukuman-dan-disiplin-sekolah/>

¹⁶ Munir Faudi, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm 3.

¹⁷ Wirjono Projodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum*, (Bandung :Sumur, 2004), halaman

menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat.¹⁸

b. Pengertian Pelanggaran Pemilu

Pelanggaran pemilu diatur dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004 bersama dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (UU Pemda). Menurut UU Pemerintahan Daerah, ada dua jenis pelanggaran dalam pemilihan kepala daerah, yaitu tindak pidana yang diatur dalam Pasal 78 huruf a. f Undang-undang Pemerintah Daerah dan melanggar tata cara pelaksanaan kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 huruf g sampai dengan j UU Pemerintah Daerah.¹⁹

Jika dirinci, pelanggaran pemilihan kepala daerah yang terjadi tidak hanya pada proses pemilihan kepala daerah , tetapi juga sebelum dan sesudah proses pemilihan kepala daerah, yang akan diuraikan sebagai berikut:

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 (UU Pemda).

1. Manipulasi Syarat Pencalonan

Secara umum, manipulasi persyaratan administrasi pencalonan terjadi sebelum proses pemilihan , khususnya pada saat pendaftaran pasangan calon kepala daerah di KPU.

2. Politik uang (Money Politics)

Pelanggaran yang paling sering dilakukan terhadap . pasangan calon kepala daerah dalam pemilihan umum kepala daerah adalah politik uang dengan memberikan uang atau lainnya dapat mempengaruhi pemilih. Secara keseluruhan, pada umumnya hampir semua dari . pasangan calon menerapkan kebijakan uang ini, tetapi dengan cara yang berbeda. Ada yang langsung memberikan uang atau mendonasikan barang kepada pemilih. Semua upaya tersebut dilakukan oleh pasangan calon dengan tujuan mempengaruhi pemilih untuk memilih mereka. Politik uang ini dipraktikkan secara merata di sebagian besar wilayah Indonesia. Pelanggaran berupa politik uang ini bisa menjadi salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk mengabaikan hasil pemilu. Apalagi jika pelanggaran tersebut dilakukan secara matang dan terencana. Pelanggaran dalam bentuk politik uang dapat membahayakan demokrasi dan membahayakan kehendak warga negara.

3. Politisasi Birokrasi

Politisasi birokrasi adalah sebuah upaya yang dilakukan para pasangan calon kepala daerah, terutama pasangan calon yang mencalonkan diri kembali (incumbent) yang masih memiliki kekuasaan dan pengaruh untuk menggerakkan aparatur pemerintahan agar memilih pasangan calon tersebut, karena pasangan calon tersebut menjadi kepala daerah. Unsur birokrat yang terlibat biasanya tersitematis dan terstruktur hingga lapisan birokrasi yang paling terendah.

4. Kelalaian Petugas - Penyelenggara Pemilu

Kelalaian petugas Pemilukada menjadi salah satu faktor yang dapat menyebabkan dibatalkannya hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi. Kelalaian ini dapat juga disebabkan karena kurangnya pengetahuan petugas dalam memahami peraturan tentang teknis Pemilu.

5. Manipulasi Suara

Pelanggaran ini biasanya dilakukan secara sistematis oleh penyelenggara, pada umumnya manipulasi suara rawan terjadi pada tingkat PPS saat dilakukannya rekapitulasi penghitungan suara dari setiap TPS yang ada. Pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara tersebut telah merusak sendi-sendi Pemilukada

yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (asas Luber-Jurdil)

6. Ancaman/Intimidasi

Ancaman dan intimidasi biasanya dilakukan oleh tim sukses pasangan calon tidak hanya kepada warga masyarakat, namun juga kepada aparat desa bahkan kepala desa. Mereka diancam akan dipecat dari jabatannya jika Pihak Terkait menang.

7. Netralitas Penyelenggara

Penyelenggara Pemilu dalam hal ini KPUD dituntut untuk dapat bekerja profesional dan netral berdasarkan ketentuan dan tahapan yang berlaku. Pada faktanya banyak ditemukan masalah terkait netralitas penyelenggara, seperti menghalangi terpenuhinya kelengkapan berkas calon atau sebaliknya meloloskan pasangan calon yang tidak memenuhi persyaratan.

c. Pengertian Pemilihan

Pemilihan adalah proses formal pengambilan keputusan kelompok di mana anggota masyarakat yang memenuhi persyaratan, memilih seseorang untuk memegang suatu jabatan publik sebagaimana dikutip pada wikipedia.org. Pemilihan telah menjadi mekanisme yang biasa sejak sistem perwakilan demokrasi modern diberlakukan. Pemilihan dilakukan untuk mengisi jabatan di legislatif,

eksekutif dan yudikatif. Proses Pemilihan ini juga digunakan di banyak organisasi swasta dan bisnis lainnya.²⁰

Rahman (2001: 170) mengatakan bahwa sistem pemilihan, walaupun terlihat hanya suatu mekanisme untuk menentukan komposisi pemerintah selama beberapa tahun kemudian, namun sesungguhnya merupakan sarana utama bagi partisipasi politik para individu dalam masyarakat yang luas, kompleks dan modern, boleh jadi pemilihan merupakan kunci untuk menentukan suatu sistem yang demokratis.²¹

d. Pengertian Pemilihan Umum

Pada dasarnya yang dimaksud dengan pemilu adalah proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya ditulis UU 7/2017), Pemilihan Umum adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²²

²⁰ [Id.wikipedia.org/wiki/pemilihan](http://id.wikipedia.org/wiki/pemilihan)

²¹ A. Rahman, Sistem Politik Indonesia, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007.

²² http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum diakses tanggal 2 Februari 2019.

Perubahan gagasan yang begitu mendasar tentang kedaulatan rakyat dalam UUD 1945. Terjadi pergeseran yang sangat fundamental tentang siapa sebenarnya yang bertindak sebagai pemegang supremasi atau kekuasaan tertinggi. Sebagaimana dikemukakan Soewoto Mulyosudarmo, perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 merupakan perubahan menuju sebuah kondisi yang mencerminkan keadaan yang sebenarnya mengatur tentang kekuasaan tertinggi. Perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dari yang semula berbunyi “Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan Dilaksanakan Menurut Undang-undang Dasar²³

Sebagai wujud dari kedaulatan rakyat, dalam system demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsifungsi kekuasaan. Pelaksanaan keterlibatan penuh rakyat tersebut haruslah diorganisasikan menurut Undang-Undang Dasar sesuai dengan dengan ketentuan UUD 1945, tidak lagi diorganisasikan melalui institusi kenegaraan Majelis Permusyawaratan Rakyat layaknya

²³ *Ibid*

ketentuan UUD 1945 sebelum perubahan. Perbedaan yang terjadi setelah perubahan itu sangat jelas dan prinsipil²⁴

Dalam pemilihan umum dan Pemilihan, yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Di cabang kekuasaan legislatif, para wakil rakyat itu ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, dan ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah. Sementara itu di cabang kekuasaan eksekutif, para pemimpin yang dipilih secara langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota. Dengan terlaksananya pemilu dan pemilihan yang teratur dan berkala maka pergantian pejabat yang dimaksud juga berjalan secara teratur dan berkala pula.²⁵

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*(Jakarta: BIP, 2007), halaman 292.

²⁵ *Ibid.*

Pemilihan Umum adalah memilih seorang penguasa, pejabat atau lainnya dengan jalan menuliskan nama yang dipilih dalam secarik kertas atau dengan memberikan suaranya dalam pemilihan.²⁶

Pemilih dalam pemilu disebut juga sebagai konstituen, di mana para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama diwaktu yang telah ditentukan menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenangan Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan ke para pemilih. Proses pemilihan umum merupakan bagian dari demokrasi.²⁷

Pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota disebut pemilihan umum legislatif. Pemilihan umum legislatif merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih wakil rakyat yang dapat mewakili aspirasinya yang tata cara pelaksanaannya diatur dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada demokrasi perwakilan, rakyat memegang kedaulatan penuh, namun

²⁶ Abu Nashr Muhammad Al-Iman, *Membongkar Dosa-dosa Pemilu*, (Jakarta, Prisma Media, 2004), halaman 29.

²⁷ *Ibid.*

dalam pelaksanaannya dilakukan oleh wakil wakil rakyatnya melalui lembaga legislatif atau parlemen.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan, bahwa pemilihan umum adalah proses pemilihan atau penentuan sikap yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memilih penguasa ataupun pejabat politik untuk memimpin suatu Negara yang juga diselenggarakan oleh Negara.

Pada azasnya setiap warganegara berhak ikut serta dalam Pemilihan Umum. Hak warganegara untuk ikut serta dalam pemilihan umum disebut Hak Pilih, yang terdiri dari:

a. Hak pilih aktif (hak memilih).

sebuah hak yang dimiliki seseorang dalam memilih wakil rakyat yang akan duduk di lembaga pemerintahan sebagai wakil rakyat sesuai dengan keinginannya.

b. Hak pilih pasif (hak dipilih)

sebuah hak yang dimiliki seseorang untuk dipilih oleh rakyat sebagai wakil yang duduk di lembaga pemerintahan sebagai wakil rakyat.

Setiap warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur tujuh belas tahun atau lebih atau sudah/ pernah

kawin, mempunyai hak memilih. Seorang warga negara Indonesia yang telah mempunyai hak memilih, baru bisa menggunakan haknya, apabila telah terdaftar sebagai pemilih.²⁸

Seseorang yang telah mempunyai hak memilih, untuk dapat terdaftar sebagai pemilih, harus memenuhi persyaratan:

- a) Tidak terganggu jiwa/ ingatannya
- b) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, sebaliknya seorang warga negara Indonesia yang telah terdaftar dalam daftar pemilih tetap (dpt), kemudian ternyata tidak lagi memenuhi persyaratan tersebut di atas, tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Masalah dan gejala seringkali terjadi di tengah-tengah masyarakat. Hal ini disebabkan karena tidak akuratnya data pemilih. Ada warga masyarakat yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih, ternyata tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT), malah sebaliknya orang-orang yang sudah meninggal dunia namanya masih tercantum dalam DPT. Sebenarnya masalah ini lebih bersifat teknis dan administratif, tetapi oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan, masalah ini dipolitisasi sehingga tidak jarang menimbulkan gejala dan konflik.²⁹

²⁸ Rozali Abdullah, *Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas* (Pemilu Legislatif)(Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2009), halaman 168. ²⁶*Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

Berdasarkan pengamatan, ketidakakuratan pemilih/ DPT ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:³⁰

- a. *Belum tertatanya dengan baik data kependudukan, yang mana hal ini merupakan wewenang dan tanggung jawab Pemerintah, dalam hal ini Depatemen Dalam Negeri beserta jajarannya.*
- b. *Pemutakhiran data/ verifikasi data pemilih tidak dilakukan oleh KPU beserta jajarannya dengan baik*
- c. *Masyarakat, dalam hal ini calon pemilih, tidak berusaha secara aktif, agar mereka tercantum dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT).*

Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas-asas yang digunakan diantara sebagai berikut:³¹

- a. Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara.
- b. Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.
- c. Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan 13 dicoblos untuk

³⁰ *Ibid.*, hlm. 169.

³¹ *Ibid.*

membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

- d. Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.
- e. Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun.

e. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Peran kepala daerah sangat penting dalam melaksanakan tugas-tugas daerah, terutama yang bersifat otonom. Fungsi mereka tergantung pada kualitas yang mereka miliki, seperti halnya orang yang memegang jabatan kepala daerah keberhasilan dalam menjalankan fungsinya tergantung pada kualitas yang dia miliki.³²

³² Manullang, Beberapa Aspek Administrasi Pemerintah Daerah, Pembangunan, Jakarta, 1983, hlm. 31.

Pengertian pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang adalah: “sarana melaksanakan kedaulatan rakyat di . provinsi dan/atau badan/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk . memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah”, yang disamakan dengan pemilihan anggota DPRD. ditunjukkan dengan letak sejajar antara kepala daerah dan DPRD.

Pasal 56 (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatur bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dari pasangan calon yang bertarung secara demokratis dalam pemilihan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil fasilitas.³³ Aturan. (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol.

Pemilihan sistem langsung merupakan adaptasi dari Pilkada sebelumnya yang menggunakan sistem perwakilan DPRD,

³³ Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 5/PUU-V/2007 perihal Pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

sebagaimana tertuang dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan ketentuan Pemerintah Nomor 151 2002 Tentang Tata Cara Pemilihan Umum. Pemilihan, Persetujuan dan Pemberhentian Bupati dan Wakil Bupati. Penggunaan sistem pemilihan langsung merupakan evolusi dari kesepakatan demokrasi daerah yang dikembangkan sebagai bagian dari liberalisasi politik, sebagai tanggapan atas permintaan perubahan sistem politik, kebijakan dan prosedur di masa reformasi. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh rakyat secara langsung merupakan proses politik di daerah menuju kehidupan politik yang lebih bertanggung jawab dan demokratis. Oleh karena itu, untuk menjamin pemilihan . kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkualitas, persaingan yang sehat, dan partisipatif masyarakat harus dapat dipertanggung jawabkan.

Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan Negara ada pada rakyat. Melalui Pilkada, rakyat

dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan arah masa depan sebuah negara.³⁴

Pemilihan Umum Kepala Daerah atau yang biasa disingkat dengan Pilkada, adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi syarat. Undang-Undang Dasar 1945 dalam BAB VIII B tentang Pemilu, memang tidak pernah menyebut mengenai pilkada. Pada Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi “Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah”. Namun demikian, pengaturan pemilukada seharusnya didasarkan atas pemahaman adanya sistematis antara Pasal-Pasal Pilkada menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang “Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/ Kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang

³⁴ Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya*, Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, halaman 44.

Dasar 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.³⁵

Undang-Undang Dasar 1945 dalam BAB VIII B tentang Pemilu, memang tidak pernah menyebut mengenai pemilukada. Pada Pasal 22E ayat (2) yang berbunyi “Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Daerah”. Namun demikian, pengaturan pilkada seharusnya didasarkan atas pemahaman adanya sistematis antara Pasal-Pasal. dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu secara materil, pemilu memang tidak berbeda dengan pilkada baik dari segi substansi maupun penyelenggaraannya.³⁶

Di sisi lain, karena Amendemen Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 adalah amendemen 2 (kedua), sedangkan Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945 merupakan amendemen 3 (ketiga), maka secara hukum mempunyai makna bahwa pelaksanaan Pasal 18 ayat (4), khususnya lembaga yang melakukan rekrutmen pasangan calon Kepala Daerah harus merujuk pada Pasal 22E. Logika hukumnya, karena kalau oleh pengubah Undang-Undang

³⁵ Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen pada Pemilukada di Provinsi Aceh*, (Jakarta;Sofmedia, 2012), halaman 31.

³⁶ Ibid

Dasar 1945 pada Pasal 18 dianggap bertentangan dengan Pasal 22E, maka dapat dipastikan dalam amandemen 3 (ketiga) rumusan yang terdapat pada Pasal 18 akan diubah dan disesuaikan dengan Pasal 22E, namun kenyataannya hal itu tidak pernah terjadi sehingga sampai saat ini yang berlaku tetap merupakan Pasal 18 hasil amandemen 2 (kedua) tersebut.³⁷

Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena di sinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan. Mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan Negara ada pada rakyat. Melalui Pilkada, rakyat dapat memilih siapa yang menjadi pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi, yang selanjutnya menentukan arah masa depan sebuah negara.³⁸

Pilkada menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah

³⁷ Suharizal, *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, (Jakarta:PT. RajaGrafindo Persada, 2011), halaman 28.

³⁸ Yusdianto, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya*, Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, halaman 44.

sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/ Kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 56 ayat (1) dinyatakan bahwa Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pasangan calon Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah selanjutnya disebut pasangan calon adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi persyaratan.³⁹

Secara normatif, berdasarkan ukuran-ukuran demokrasi, pemilukada langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal, yaitu:⁴⁰

1. Sistem demokrasi langsung melalui pemilukada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

menentukan rekrutmen politik di tangan segelintir orang di DPRD (*oligarkis*).

2. Kompetensi politik pemilukada langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat berkompentensi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pilkada langsung bisa memberikan sejumlah harapan pada upaya pembalikan “syndrome” dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetensi yang tidak fair, seperti; praktik politik uang (*money politic*).
3. Sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik seperti yang kasat mata muncul dalam sistem demokrasi perwakilan. Setidaknya, melalui konsep demokrasi langsung, warga di area lokal akan mendapatkan kesempatan untuk memperoleh semacam pendidikan politik, training kepemimpinan politik dan sekaligus mempunyai posisi yang setara untuk terlibat dalam pengambilan keputusan politik.
4. Pilkada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan figur pemimpin yang aspiratif, kompeten dan legitimasi.

Karena, melalui pemilukada langsung, Kepala Daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD. Dengan demikian, Pilkada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan Kepala Daerah dengan masyarakat.

5. Kepala Daerah yang terpilih melalui pemilukada langsung akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balance*) di daerah antara Kepala Daerah dengan DPRD. Perimbangan kekuatan ini akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan seperti yang muncul dalam format politik yang monolitik.

Menelaah esensi dari pilkada merupakan pemilu, sehingga secara prosedural dan substansial merupakan manifestasi dari prinsip demokrasi dan penegakan kedaulatan, maka pilkada sebagaimana pemilu lainnya berhak untuk mendapatkan pengaturan khusus, sehingga dapat mencapai derajat akuntabilitas, serta kualitas demokrasinya dapat terpenuhi dengan baik. Pilkada merupakan suatu instrumen penting bagi

demokratisasi di level lokal atau daerah yang menjadi pilar bagi demokratisasi di tingkat nasional.⁴¹

Proses pelaksanaan Pilkada diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah khususnya pada pasal 65 dan 66, dimana dalam pasal 65 ayat (4) dikemukakan bahwa “masa persiapan Pemilukada diatur oleh KPUD dengan berpedoman pada Peraturan Daerah”. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui masa persiapan, dan tahap pelaksanaan.

Pelaksanaan dalam tahap tersebut meliputi beberapa tahapan, yakni:

- a. Penetapan daftar pemilih
- b. Pendaftaran dan Penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah
- c. Kampanye
- d. Pemungutan suara
- e. Penghitungan suara
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

⁴¹ *Ibid.*

Salah satu wujud dan mekanisme demokrasi di daerah adalah pelaksanaan pemilihan umum Kepala Daerah (pilkada) secara langsung. Pilkada merupakan sarana manifestasi kedaulatan dan pengukuhan bahwa pemilih adalah masyarakat di daerah. Pilkada juga memiliki tiga fungsi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu:⁴²

- 1) Memilih Kepala Daerah sesuai dengan kehendak bersama masyarakat di daerah sehingga diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah.
- 2) Melalui pilkada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon Kepala Daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
- 3) Pilkada merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan control secara politik terhadap seorang Kepala Daerah dan kekuatan politik yang menopang
Melalui pilkada masyarakat di daerah dapat memutuskan apakah akan memperpanjang atau menghentikan mandat seorang Kepala Daerah, selain itu juga organisasi politik penopang masih dapat dipercaya atau tidak. Oleh karena itu, sebagai bagian dari

⁴² *Ibid.*

pemilu, pilkada harus dilaksanakan secara demokratis sehingga betul-betul dapat memenuhi peran dan fungsi tersebut. Pelanggaran dan kelemahan yang dapat menyesatkan esensi demokrasi dalam pilkada harus diperbaiki dan dicegah.

Sesuai dengan apa yang dicantumkan dalam pembukaan dan Pasal 1 UUD 1945, Indonesia menganut asas kedaulatan rakyat, yang dimaksudkan di sini adalah kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat itu antara lain tercermin dilaksanakan pemilihan umum dalam waktu tertentu. Karenanya pemilihan umum adalah dalam rangka untuk memberi kesempatan kepada warga masyarakat untuk melaksanakan haknya, dengan tujuan:

- a. Untuk memilih wakil - wakilnya yang akan menjalankan kedaulatan yang dimilikinya.
- b. Terbuka kemungkinan baginya untuk duduk dalam jabatan pemerintahan sebagai wakil yang dipercayakan oleh pemilihnya

Sistem Pemilu merupakan salah satu keputusan kelembagaan yang penting bagi negara-negara yang berupaya untuk menegakkan keberadaban dan kualitas sistem politik. Karena sistem Pemilu akan menghasilkan logika-logika politik atas

tata laksana administrasi, berjalannya birokrasi, hingga tumbuh dan berkembangnya masyarakat sipil (civil society) di dalam sistem itu selanjutnya. Oleh karena itu, Pemilu menjadi sarana yang efektif untuk menentukan kepemimpinan nasional yang melibatkan seluruh warga negara.⁴³

Pengambilan keputusan oleh rakyat yang berdaulat tidak langsung dilakukan lembaga perwakilan rakyat. Sistem perwakilan merupakan cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat secara tidak langsung. Dengan demikian, kepentingan rakyat diharapkan dapat didengarkan dan turut menentukan proses penentuan kebijakan kenegaraan, baik yang dituangkan dalam bentuk Undang-Undang maupun dalam bentuk pengawasan terhadap kinerja pemerintahan dan upaya-upaya lain yang berkaitan dengan kepentingan rakyat.⁴⁴

2. Instrumen Hukum Pelanggaran Pemilu

1. Undang Undang No.10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati Dan Walikota.

Menurut Undang - Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1

⁴³ Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional* (Yogyakarta : Total Media 2009), halaman 89.

⁴⁴ *Ibid.*

Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang Undang. Bahwa dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota⁴⁵.

Pertimbangan perubahan Kedua atas UU 1/2015 tentang Penetapan Perpu 1/2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU adalah:

- a. Dalam rangka mewujudkan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang demokratis, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota;
- b. Dalam rangka penyempurnaan penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota, beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

⁴⁵ https://www.mkri.id/public/content/jdih/UU_Nomor_10_Tahun_2016.pdf

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang perlu diubah;

- c. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

Setelah Pilkada serentak 2015, undang-undang Pilkada direvisi melalui UU No.10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (UU No.10 Tahun 2016) untuk penyempurnaan pelaksanaan Pilkada serentak gelombang berikutnya termasuk pengaturan tentang politik uang. Pada UU No.10 Tahun 2016, pengertian politik uang, dirumuskan sebagai perbuatan menjanjikan

dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih. Larangan politik uang dalam Pilkada telah diatur secara tegas dan jelas pada UU No.10 Tahun 2016, selain mengatur tentang siapa saja yang terlibat bisa diberi sanksi dan perbuatan apa yang termasuk sebagai politik uang, juga diatur ancaman atau sanksi yang bisa dijatuhkan berupa pembatalan pasangan calon yang terbukti melakukan praktek politik uang.

Larangan politik uang diatur pada Pasal 73 UU No.10 Tahun 2016 yaitu: (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih; (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota; (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (4) Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan

hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk: a. mempengaruhi Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih, b. menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah, dan c. mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu; (5) Pemberian sanksi administrasi terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menggugurkan sanksi pidana. Dalam penjelasan Pasal 73 ayat (1) Yang tidak termasuk memberikan uang atau materi lainnya meliputi pemberian biaya makan minum peserta kampanye, biaya transpor peserta kampanye, biaya pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas dan/atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan Peraturan KPU.

Pengaturan yang terdapat pada Pasal 73 ayat (2) secara jelas telah mengatur sanksi administrasi berupa pembatalan pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota bagi pasangan calon yang terbukti melakukan politik uang berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi. Sanksi administrasi ini tidak menggugurkan sanksi pidana. Siapa saja yang terlibat dalam politik uang seperti tim

kampanye, anggota partai politik, relawan atau pihak lain, dikenakan sanksi pidana berupa penjara dan denda sejumlah uang.

Selain sanksi administrasi berupa pembatalan pasangan calon yang terbukti melakukan praktek politik uang, dikenakan sanksi pidana dan pemberian sanksi tidak hanya diberikan kepada pemberi uang atau materi tetapi sanksi juga diberikan kepada penerima uang atau materi, jadi secara filosofis penyuap dan yang disuap dikenakan sanksi/dihukum. Pengaturannya dalam UU No.10 Tahun 2016 Pasal 187A ayat (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan dan denda paling sedikit Rp 200 juta dan paling banyak Rp 1 milyar. Pidana yang sama juga diterapkan kepada pemilih yang terlibat dalam politik uang atau yang menerima uang, ini diatur dalam Pasal 187A ayat (2) Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan

perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dari hasil studi tentang faktor-faktor yang berpengaruh atau berhubungan erat dengan terjadinya politik uadalah pertama, tingkat pendidikan pemilih, kedua, tingkat pendapatan pemilih (kemiskinan); ketiga, tingkat partisipasi (kedekatan dengan parpol), keempat, dianggap kelaziman (kultur) karena praktik yang telah berlangsung berulang kali; kelima, pertimbangan memilih kandidat yang memberikan keuntungan individu maupun kelompok secara langsung (pragmatisme materialistik); keenam, kekecewaan masyarakat terhadap kinerja kandidat setelah terpilih, ketujuh, lemahnya dialektika untuk mencari nilai-nilai ideal dalam membangun visi bersama; kedelapan, lemahnya aturan main (Lina Ulfa Fitriani, 2019)⁴⁶.

2. Undang Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang (UU) Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) yang disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada 15 Agustus 2017, terdiri atas 573 pasal, penjelasan, dan 4 lampiran. UU ini telah diundangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna H. Laoly pada 16 Agustus 2017.⁴⁷

⁴⁶ Lina Ulfa Fitriani , dkk, Jurnal Riset Sosiologi Progresif Aktual Vol. 1, No. 1, (53-61) Juni 2019 p-ISSN: 2685-7626

⁴⁷ <https://setkab.go.id/inilah-undang-undang-nomor-7-tahun-2017-tentang-pemilihan-umum-2/>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini menyebutkan, Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih. Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud didaftar 1 (satu) kali oleh Penyelenggara Pemilu dalam daftar Pemilih. Adapun Warga Negara Indonesia yang telah dicabut hak politiknya oleh pengadilan tidak mempunyai hak memilih. Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam Undang-Undang ini,"bunyi Pasal 199 UU ini. Sementara anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, menurut UU ini, tidak menggunakan haknya untuk memilih.

Ditegaskan dalam UU ini, Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apa pun pada proses pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud, Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya. Dalam hal salah satu calon dari bakal Pasangan Calon atau kedua calon dari bakal Pasangan Calon berhalangan tetap sampai dengan 7 (tujuh) hari sebelum bakal Pasangan Calon ditetapkan sebagai calon Presiden

dan Wakil Presiden, menurut UU ini, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang (mengusung) bakal calon atau bakal Pasangan Calonnya berhalangan tetap diberi kesempatan untuk mengusulkan bakal Pasangan Calon pengganti.

Kampanye Pemilu sebagaimana dimaksud, menurut UU ini, dilaksanakan selama 21 (dua puluh satu) hari, dan berakhir sampai dengan dimulainya Masa Tenang. Masa Tenang sebagaimana dimaksud berlangsung selama 3 (tiga) hari sebelum hari pemungutan suara, bunyi Pasal 278 ayat (1) UU No. 7 Tahun 2017.

3. Perbawaslu No 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota

Bawaslu merupakan salah satu entitas kelembagaan yang memiliki peran sentral dalam mengawasi pelaksanaan pemilihan umum dan juga pemilihan kepala daerah. Dengan kapasitas yang dimilikinya ini, Bawaslu tentu saja memegang peran sentral, baik dalam hal memuluskan jalannya pemilihan, maupun untuk bersikap tegas dalam menindak segala bentuk pelanggaran yang dapat mengganggu tahapan pemilihan.

Untuk menciptakan kepastian hukum di dalam penanganan pelanggaran pemilihan diperlukan suatu mekanisme penanganan pelanggaran yang terkoordinasi, terpadu dan sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan. Bahwa Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kelurahan/Desa, dan Pengawas Tempat Pemungutan Suara memiliki tugas, wewenang, dan kewajiban dalam melakukan penanganan Laporan dan Temuan Dugaan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota berdasarkan ketentuan yang ada.

Penyusunan Prosedur Operasional Standart Penanganan Pelanggaran Pemilihan Berdasarkan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020 atau yang selanjutnya disebut dengan POS PLAN 8/20 yang selanjutnya akan di implementasikan ke dalam Aplikasi Digital, kiranya dapat menjadi solusi bagi Panwascam dan PKD dalam menjalankan fungsi penanganan pelanggaran pemilihan yang sesuai dengan Perbawaslu nomor 8 tahun 2020. Tujuan jangka pendek adanya aplikasi POS PLAN 8/20 ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan penjelasan yang sama mengenai tata cara penanganan pelanggaran pemilihan mulai dari penerimaan laporan atau penerusan temuan dugaan pelanggaran pemilihan, kajian hingga proses rekomendasinya. POS PLAN akan diterapkan dalam bentuk

aplikasi offline berbasis android dengan maksud agar mempermudah semua pengawas pemilu mengakses dan dapat dilihat/dipelajari dimana.

Aplikasi POS PLAN 8/20 akan menjadi rujukan prosedur bagi semua pengawas dalam melaksanakan fungsi penanganan pelanggaran. Sehingga manfaat yang akan didapat yaitu adanya keteraturan sistem dan pola penanganan pelanggaran mulai dari level Provinsi hingga Kelurahan/Desa. Dengan adanya keteraturan ini, maka akan meminimalisir terjadinya mal-administrasi dalam proses penanganan pelanggaran pemilihan oleh pengawas pemilihan terutama panwascam dan PKD.

Pemilihan oleh pengawas pemilihan terutama panwascam dan PKD. Meskipun Aplikasi POS PLAN 8/20 dibuat untuk pengawas pemilihan, namun pada hakekatnya Aplikasi POS PLAN 8/20 tidaklah bersifat eksklusif melainkan inklusif. Artinya, Aplikasi POS PLAN 8/20 dapat diakses dan didownload oleh siapapun baik pengawas maupun masyarakat yang hendak mengetahui prosedur penanganan pelanggaran. Dengan sifatnya yang inklusif ini, maka bawaslu idealnya menjalankan fungsi keterbukaan informasi kepada publik yaitu dalam hal informasi penanganan pelanggaran. Karena pada dasarnya masyarakat berhak mengetahui prosedur penanganan pelanggaran yang sebenarnya. Secara tidak langsung,

masyarakat bisa melakukan pengawasan kepada pengawas pemilu terhadap kinerjanya.

Adapun beberapa peraturan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang dikutip dari situs Perludem⁴⁸, dapat dilihat pada matriks berikut:

NOMOR	TENTANG
Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020	Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota
Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2020	Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta WaliKota dan Wakil WaliKota yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif
Perbawaslu Nomor 16 Tahun 2020	Pengawasan Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota
Perbawaslu Nomor 17 Tahun 2020	Pengawasan Rekapitulasi Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota

Sumber, <https://perludem.org/category/peraturan-bawaslu/>

Berdasarkan Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 8 Tahun 2020 Pasal 1 Ayat 20 - Ayat 22 menjabarkan lebih lanjut jenis-jenis pelanggaran tersebut. Terdapat tiga jenis pelanggaran dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah, yaitu:

⁴⁸ <https://perludem.org/category/peraturan-bawaslu/>

1. Ayat (20) Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan
Pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan.
2. Ayat (21) Pelanggaran administrasi pemilihan Pelanggaran terhadap tata cara, prosedur dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggara pemilihan.
3. Ayat (22) Tindak pidana pemilihan Tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilihan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota.

Kajian yang dilakukan oleh Pegawai Pemilu terhadap suatu laporan atau temuan dugaan pelanggaran akan disimpulkan dalam 3 (tiga) hal yaitu pelanggaran, bukan pelanggaran atau sengketa. Laporan atau temuan yang masuk dalam hal bukan pelanggaran oleh Pengawas tidak akan ditindaklanjuti, dengan kata lain prosesnya berhenti di kajian Pengawas Pemilu. Terhadap laporan atau temuan yang dikaji Pengawas Pemilu disimpulkan masuk dalam hal pelanggaran akan dikategorikan lagi pada 3 (tiga) jenis pelanggaran yaitu jenis pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu

dan atau jenis pidana pemilu⁴⁹, sebagaimana kutipan pasal 31 sebagai berikut:

- (1) Hasil kajian terhadap dugaan pelanggaran Pemilihan dituangkan dalam Formulir Model A.11 dikategorikan sebagai:
 - a. pelanggaran Pemilihan; atau
 - b. bukan pelanggaran Pemilihan.
- (2) Kategori pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
 - a. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan;
 - b. Pelanggaran Administrasi Pemilihan; dan/atau
 - c. Tindak Pidana Pemilihan.
- (3) Kategori bukan pelanggaran Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. tidak terdapat unsur pelanggaran Pemilihan; atau
 - b. terdapat unsur pelanggaran yang bukan menjadi kewenangan Pengawas Pemilihan sesuai dengan Undang-Undang yang mengatur mengenai Pemilihan.

Penanganan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu dapat melalui dua jalur, yaitu jalur laporan dan jalur temuan. Laporan

⁴⁹ Lihat bagian keempat hasil kajian pengawas pemilihan, pasal 31 Perbawaslu No. 8 Tahun 2020 Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota

dugaan pelanggaran adalah laporan yang disampaikan secara tertulis oleh seorang/lebih warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, pemantau Pemilu, maupun Peserta Pemilu kepada Pengawas Pemilu tentang dugaan terjadinya pelanggaran. Agar sebuah laporan bisa ditindaklanjuti pada proses penanganan pelanggaran maka harus dipastikan laporan tersebut memenuhi syarat formal dan syarat materil. Syarat formal yang dimaksud adalah:

- a. Pihak yang berhak melaporkan adalah yang memiliki legal standing, yaitu:
 - 1) Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih;
 - 2) pemantau Pemilu; atau
 - 3) Peserta Pemilu.
- b. Waktu pelaporan tidak melebihi ketentuan batas waktu yaitu paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu; dan
- c. Keabsahan Laporan Dugaan Pelanggaran yang meliputi:
 - 1) Kesesuaian tanda tangan dalam formulir Laporan Dugaan Pelanggaran dengan kartu identitas; dan
 - 2) Tanggal dan waktu.

Penerusan pelanggaran dilakukan oleh pengawas pemilu dengan membuat rekomendasi berdasarkan hasil pleno yang

menyatakan sebuah pelanggaran atau bukan pelanggaran.

Pelanggaran diteruskan sesuai dengan jenisnya sebagai berikut

1. Pelanggaran administrasi pemilu

Pengawas Pemilu menyampaikan rekomendasi dan berkas hasil kajian dugaan pelanggaran administrasi kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, atau PPS sesuai tingkatan. khusus untuk Pelanggaran Administrasi Terkait Larangan Memberikan Dan/Atau Menjanjikan Uang Atau Materi Lainnya Yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, Dan Masif Dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Bawaslu Provinsi berwenang menerima, memeriksa, mengadili, dan memutus laporan dugaan pelanggaran Pemilihan.

2. Pelanggaran pidana pemilu

Berkas laporan pelanggaran dan hasil kajian terhadap pelanggaran dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Pengawas Pemilu paling lambat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak diputuskan oleh Pengawas Pemilu. kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sesuai tingkatan dan wilayah hukumnya.

3. Pelanggaran kode etik pemilu

Rekomendasi dugaan Pelanggaran kode etik pemilu diteruskan oleh pengawas pemilu ke Dewan Kehormatan Penyelenggara

Pemilu (DKPP) dengan melampirkan berkas dugaan pelanggaran dan hasil kajian terhadap dugaan pelanggaran.

Berbagai pelanggaran dalam pilukada yang seringkali dijadikan argumentasi pemohon dalam sengketa perselisihan hasil pilkada antara lain: praktik politik uang (*money politic*), mobilisasi PNS dan aparat desa, penyalahgunaan wewenang, pencoblosan lebih satu kali, diwakilinya hak pilih oleh orang lain, kampanye terselubung, pengangkatan pegawai tidak tetap untuk pemenangan pilukada, pemberhentian kepala sekolah karena tidak mendukung calon incumbent, dan sebagainya.

Penyelesaian hasil pilkada oleh Pengadilan Tinggi yang mendapat delegasi dari Mahkamah Agung? Menurut Indra Perwira⁵⁰, sejak dikembangkannya konsep "*check and balances system*" di negara-negara demokrasi, kewenangan badan peradilan sebagai salah satu cabang kekuasaannya yang merdeka, tidak lagi terbatas hanya memutus persoalan-persoalan hukum melainkan berkembang sedemikian rupa sehingga dapat menilai dan membatalkan putusan-putusan atau tindakan-tindakan baik dari badan legislatif maupun dari badan eksekutif. Kewenangan ini dikenal dengan istilah "*judicial review*" yang secara umum berakar

⁵⁰ Indra Perwira, *Kewenangan Memutus Persoalan Politik*, Pikiran Rakyat., hlm. 23.

dari dua konsep pemikiran. Konsep pertama, didasarkan untuk kepentingan melindungi konstitusi sedangkan pemikiran kedua untuk melindungi hak asasi. Di Indonesia *judicial review* ini dikenal dengan istilah “hak menguji”

Tiap-tiap negara meletakkan kewenangan “*judicial review*” tersebut berbeda-beda, Ada yang memberikan kewenangan itu kepada seluruh badan peradilan, atau hanya kepada badan peradilan tertinggi seperti Mahkamah Agung (*Supreme Court*) atau kepada badan peradilan khusus, seperti Mahkamah Konstitusi.

3. Kerangka Pemikiran

a. Kerangka Pikir

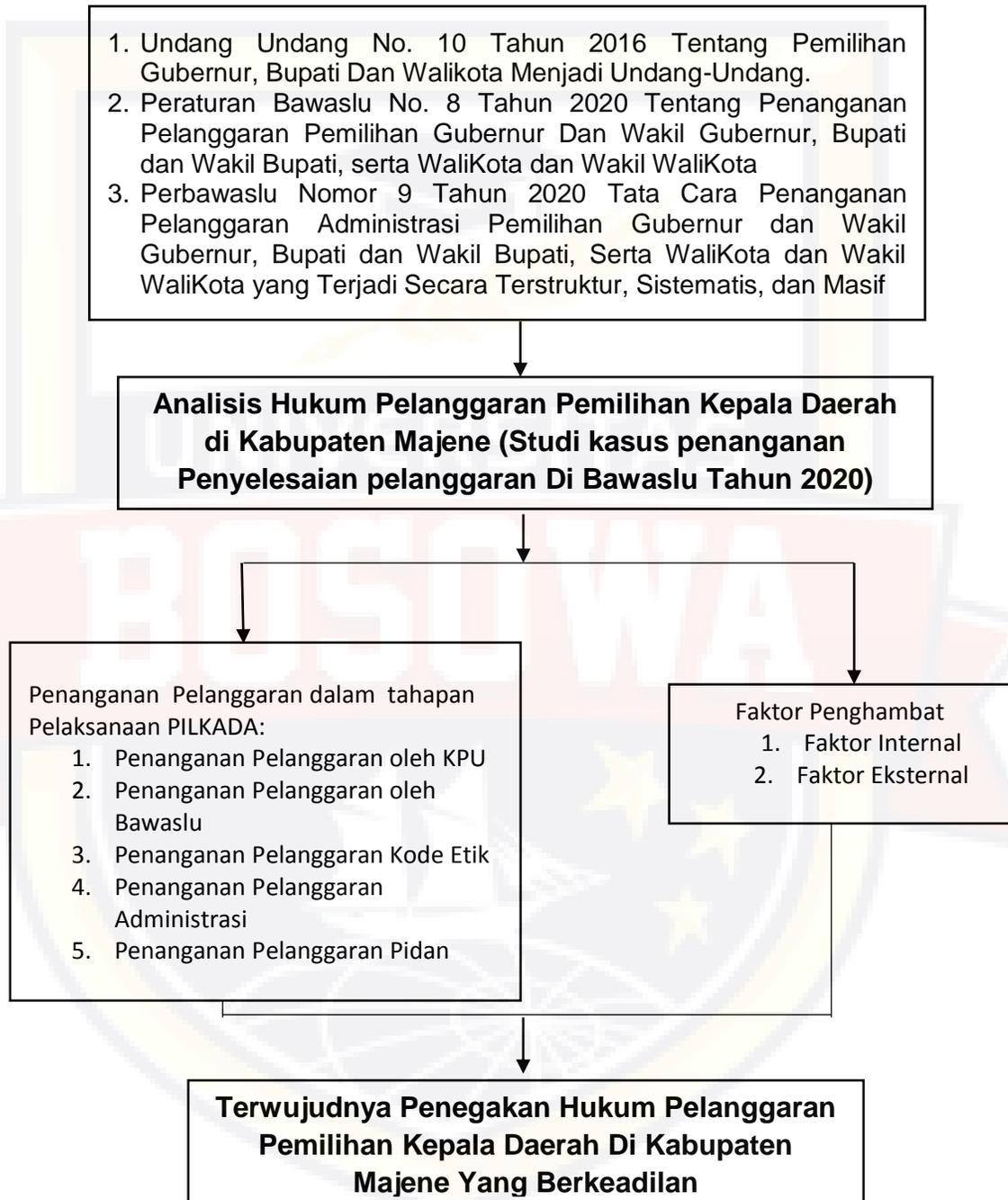
Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene (Studi kasus penanganan Penyelesaian pelanggaran Di Bawaslu Tahun 2020). Dalam penelitian ini peneliti mempergunakan dua variabel untuk dapat mengetahui penerapan hukum dalam penanganan pelanggaran pilkada serentak pada tahun 2020 di Kabupaten Majene yang lalu.

Adapun variable pertama terkait penanganan pelanggaran pilkada peneliti mempergunakan dua indikator, indikator pertama dipergunakan untuk mengetahui sejauhmana dukungan administrasi

dan tata cara penanganan pelanggaran pilkada dilakukan dan indikator kedua untuk mengetahui jenis pelanggaran yang terjadi pada pilkada di Kabupaten Majene berdasarkan tahapan pemilihan oleh KPUD. Pendekatan analisis yang dilakukan adalah analisis normatif yuridis yakni sebuah pendekatan untuk mengetahui sejauhmana penerapan aturan perundang-undangan dan aturan terkait diterapkan pada pada fakta penanganan pelanggaran pilkada dengan mempergunakan pisau analisis teori kewenangan hukum.

Variabel kedua dalam penelitian ini terkait faktor penghambat dalam penanganan pelanggaran pilkada di Kabupaten Majene. Pada variabel ini dipergunakan dua indikator yakni, faktor internal dan factor eksternal. Pendekatan yang dilakukan mempergunakan metode empiris yuridis dengan melakukan observasi dan wawancara terhadap komisioner Bawaslu Kabupaten Majene. Hasil wawancara akan di deskripsikan dan dianalisis dengan mempergunakan teori penegakan hukum sebagai pisau analisisnya.

b. Bagan Kerangka Pikir



C. Defenisi Operasional

1. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada),

Adalah pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung di Indonesia oleh penduduk daerah setempat yang memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPU)

Adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu pada seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pencegahan, pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran pada seluruh tahapan pemilihan umum kepala daerah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Pengawasan

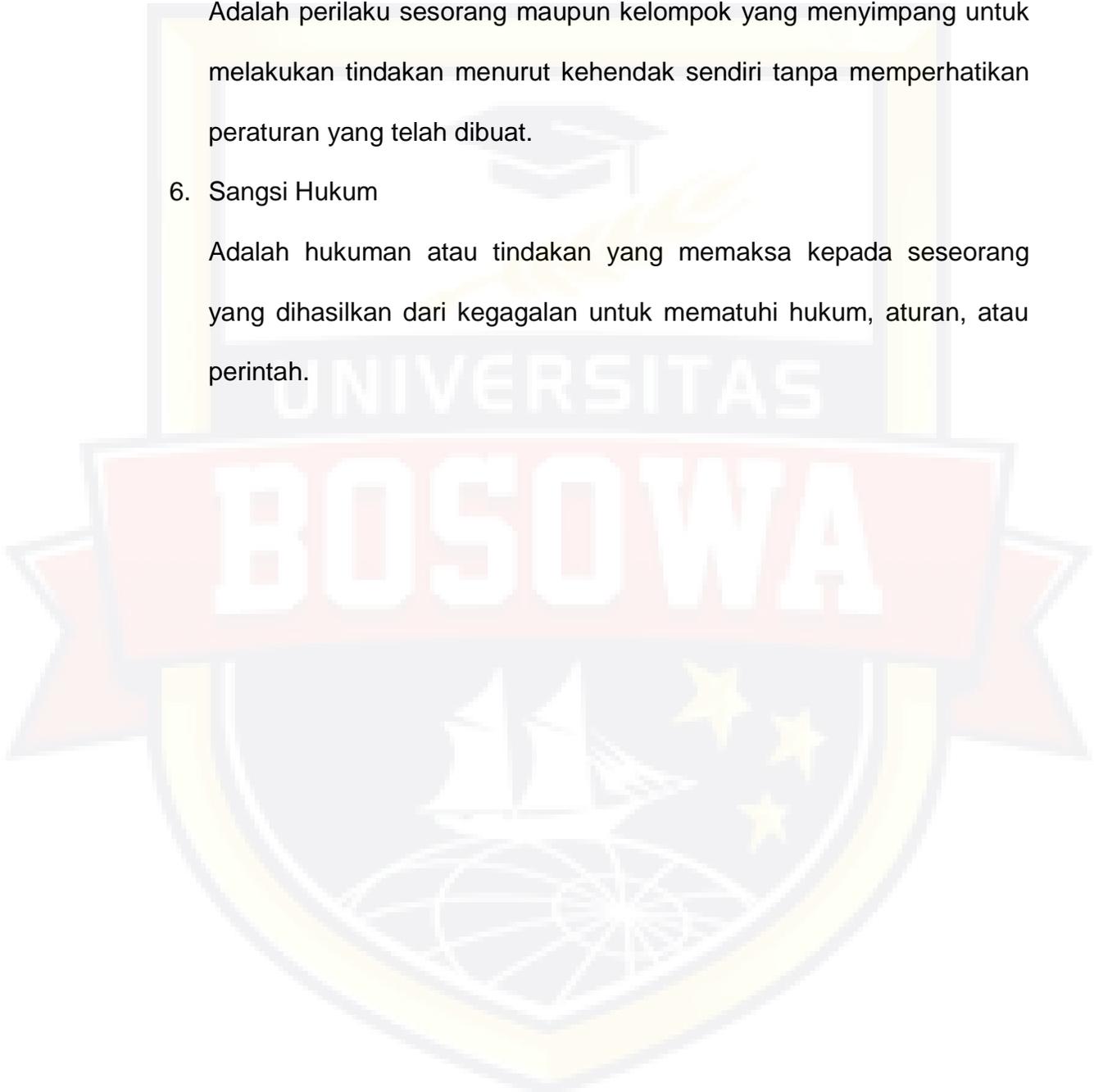
Adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan proses penjagaan dan pengarahan yang dilakukan secara sungguh - sungguh agar objek yang diawasi dapat berjalan semestinya.

5. Pelanggaran

Adalah perilaku seseorang maupun kelompok yang menyimpang untuk melakukan tindakan menurut kehendak sendiri tanpa memperhatikan peraturan yang telah dibuat.

6. Sangsi Hukum

Adalah hukuman atau tindakan yang memaksa kepada seseorang yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi hukum, aturan, atau perintah.



UNIVERSITAS
BOSOWA

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kabupaten Majene, khususnya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) karena pada saat Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Majene tahun 2020 terdapat banyak pelanggaran yang terjadi selama tahapan pemilihan kepala daerah berjalan.

B. Tipe Penelitian

Type penelitian yang diambil dari tesis ini yaitu type penelitian hukum normatif empiris. Penelitian hukum Normatif Empiris merupakan penelitian yang menggabungkan unsur hukum normative yang kemudian didukung dengan penambahan data dan unsur empiris yang menggunakan data primer sebagai bahan utama. Penelitian ini merupakan suatu jenis penelitian yang mengkaji isu hukum terhadap penerapannya dimasyarakat. Tipe penelitian empiris merupakan suatu metode penelitian hukum yang didasarkan pada data-data dan penelitian lapangan guna mendapatkan data primer.

C. Sumber Bahan dan Data

Untuk mendapatkan informasi sebagai bahan penelitian, maka penelitian ini akan dilakukan dengan studi pustaka yang mengkaji bahan

hukum (Marzuki, 2005: 44). Bahan hukum sebagai bahan penelitian diambil dari bahan kapustakaan yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier dan bahan non hukum.

a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan pustaka yang berisikan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:

1. Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
2. Kitab Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah 6 Tahun 2020, tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.
4. PMK Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Tahapan, Kegiatan dan Jadwal Penanganan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota

5. PKPU Nomor 15 Tahun 2019 Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Tahun 2020
 6. Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu proses analisis, yaitu:
1. Buku-buku ilmiah yang terkait.
 2. Hasil penelitian yang terkait.
 3. Makalah-makalah seminar yang terkait.
 4. Jurnal-jurnal dan literatur yang terkait.
- c. Bahan hukum Tersier, yaitu berupa kamus dan ensiklopedi.
- d. Bahan non hukum, yaitu bahan yang digunakan sebagai pelengkap bahan hukum yaitu hasil wawancara stakeholder terkait dalam hal ini pihak Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Majene.

D. Teknik Pengumpulan Bahan dan Data Hukum

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan data sekunder atau studi kepustakaan dan

wawancara, yang artinya teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam buku-buku, dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan-laporan serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek yang diteliti serta .informasi yang diperoleh dari hasil wawancara pihak terkait

E. Metode Analisis Data

Analisis data yang dilakukan adalah upaya atau cara untuk mengolah data menjadi sebuah informasi, sehingga karakteristik data tersebut bisa dipahami dan bermanfaat untuk mengurai permasalahan, terutama masalah yang berkaitan dengan penelitian lebih detail. Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dilakukan dengan cara menelusuri peraturan perundang-undangan, bahan pustaka dan data hasil wawancara yang ditulis secara deskriptif.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Deskripsi Penanganan Pelanggaran Pemilu

1. Penanganan Pelanggaran Oleh Komisi Pemilihan Umum

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu. KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota adalah Penyelenggara Pemilu di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kabupaten Majene, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Majene menetapkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 115.091, dalam rapat pleno terbuka. Rapat pleno yang digelar untuk merekap Daftar Pemilih Sementara hasil perbaikan dan menetapkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pilkada Kabupaten Majene tahun 2020.

Rapat Pleno dipimpin Ketua KPU Majene, Muh. Arsalin Aras didampingi komisioner KPU lainnya.⁵¹

Tabel 1. Daftar Pemilih Tetap Kabupaten Majene

Kecamatan	Jumlah Kel/Desa	Jumlah TPS	Jumlah Pemilih		
			L	P	L + P
Banggae Timur	9	70	9.912	10.711	20.623
Banggae	8	88	13.761	14.321	28.082
Pamboang	15	63	7.764	8.101	15.865
Sendana	16	61	7.923	8.240	16.163
Tameroddo	7	31	4.305	4.244	8.549
Tube	7	26	3.130	3.244	6.374
Malunda	12	47	6.407	6.515	12.922
Ulumanda	8	34	3.180	3.243	6.423
JUMLAH	82	420	56.382	58.619	115.091

Sumber: KPU Kabupaten Majene, 2022

Dan Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Majene menetapkan 2 (dua) bakal pasangan calon yang mendaftar yaitu:⁵²

1. PATMAWATI FAHMI, S.Pd., M.Pd. dan H. LUKMAN, S.Pd. M.Pd. yang diusung-oleh Partai PPP, GOLKAR, GERINDRA, PKS, PAN, PDI PERJUANGAN, PKB.
2. H. A. ACHMAD SYUKRI, SE, MM dan ARIS MUNANDAR, S.STP, MM yang- diusung oleh Partai DEMOKRAT, PSI, HANURA.

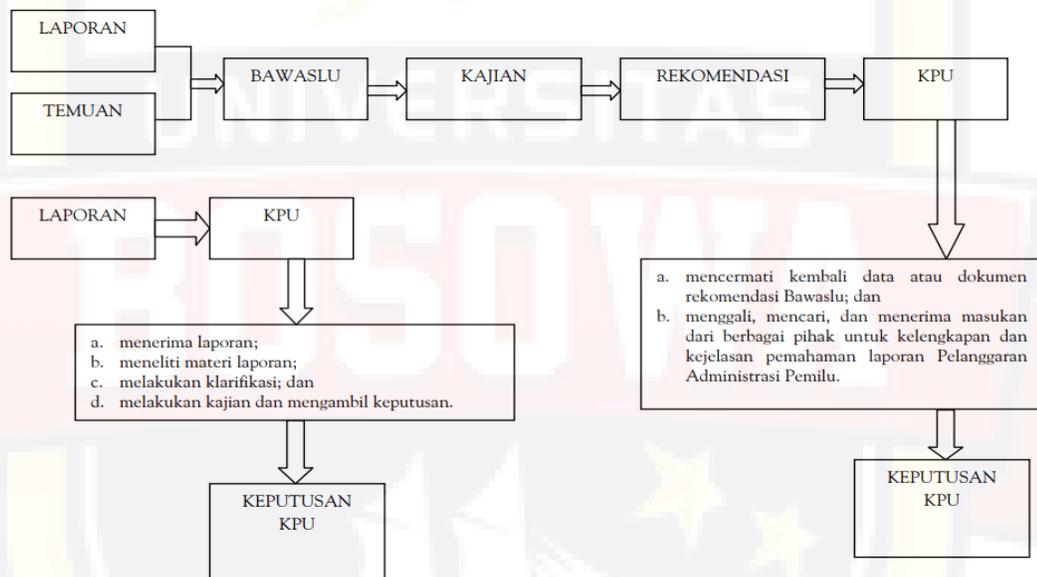
Merujuk pada kewenangan KPU dalam penanganan pelanggaran, dapat menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan penyelenggara baik PPK maupun PPS yang terbukti

⁵¹ Upeks.co.id/2020/10/kpu-majene

⁵² Penganwasan – Laporan – Akhir - PILKADA-2020 – Propinsi Sulawesi Barat, Hal.14

melakukan tindakan pelanggaran sehingga terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu. Pemberian sanksi kepada PPK maupun PPS yang terbukti melanggar dengan menerbitkan Keputusan KPU.

Gambar 1 : Alur Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah oleh KPU



Sumber: KPU Majene, 2020

2. Penanganan Oleh Badan Pengawas Pemilu

Pelaksanaan Pemilihan kepala daerah di Kabupaten Majene tahun 2022 tidak terlepas dari berbagai pelanggaran baik berupa laporan warga atau tim sukses maupun temuan Bawaslu. Adapun

alur penanganan dugaan pelanggaran pada Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2022 di Kabupaten Majene sebagaimana berikut:

1. Pelapor

Pelapor adalah pihak yang berhak melaporkan dugaan pelanggaran Pemilihan yang terdiri dari :

- a. Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih,
- b. Pemantau Pemilu, dan/atau
- c. Peserta Pemilu.

2. Terlapor

Terlapor merupakan subyek hukum yang kedudukannya sebagai pihak yang diduga melakukan Pelanggaran pemilu.

3. Temuan

Temuan adalah hasil pengawasan aktif Pengawas Pemilihan yang mengandung dugaan pelanggaran.

4. Laporan

Laporan Dugaan Pelanggaran adalah laporan yang disampaikan secara tertulis oleh pelapor kepada Pengawas Pemilu tentang dugaan terjadinya pelanggaran Pemilu.

5. Syarat laporan

a. Syarat formal

- 1) pihak yang berhak melaporkan;
- 2) waktu pelaporan tidak melebihi ketentuan batas waktu; dan

3) keabsahan Laporan Dugaan Pelanggaran yang meliputi:

- kesesuaian tanda tangan dalam formulir laporan dugaan pelanggaran dengan kartu identitas; dan
- tanggal dan waktu Pelaporan.

b. Syarat materil

- 1) identitas Pelapor;
- 2) nama dan alamat terlapor;
- 3) peristiwa dan uraian kejadian;
- 4) waktu dan tempat peristiwa terjadi;
- 5) saksi-saksi yang mengetahui peristiwa tersebut; dan
- 6) barang bukti yang mungkin diperoleh atau diketahui.

6. Waktu, Hari pelaporan

a. Waktu kejadian Pengawas Pemilu berguna dalam melaksanakan kewenangannya untuk menegakkan hukum pemilihan secara materil.

b. Waktu laporan

Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu disampaikan kepada Pengawas Pemilu sesuai tingkatan dan wilayah kerjanya paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu.

7. Hari

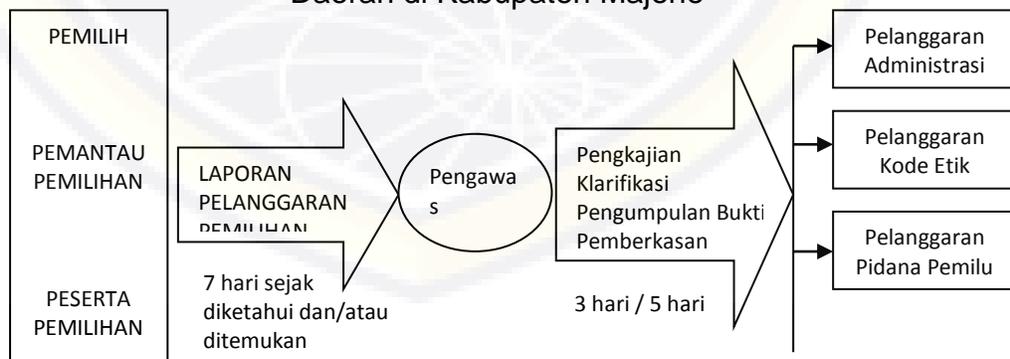
Hari adalah hari menurut kalender, sedang dalam proses penanganan pelanggaran pemilu adalah hari kerja

8. Kajian

Dalam proses pengkajian Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran, Pengawas Pemilu dapat meminta kehadiran Pelapor, terlapor, pihak yang diduga pelaku pelanggaran, saksi, dan/atau ahli untuk didengar keterangan dan/atau klarifikasinya di bawah sumpah. Hasil Kajian Pengawas Pemilu terhadap berkas dugaan pelanggaran dikategorikan sebagai:

- a. pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu;
- b. pelanggaran administrasi Pemilu; dan/atau
- c. tindak pidana Pemilu.

Gambar 2 : Alur Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene



Sumber: Bawaslu Majene, 2020

Berdasarkan hasil penelitian peneliti, dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kabupaten Majene, Bawaslu Kabupaten Majene mendapat laporan dan temuan dugaan pelanggaran dalam pelaksanaan tahapan pemilihan sebagai berikut:

Tabel 2, Rekapitulasi Jumlah Temuan / Laporan Pelanggaran Oleh Bawaslu Kabupaten Majene Pada PILKADA serentak 2020

No	Kab/Kota/Kecamatan	Jumlah Temuan	Jumlah Laporan	Tidak diregistrasi / dilimpahkan	Registrasi
1	MAJENE	33	1	1	33
2	BANGGAE	2			2
3	BANGGAE TIMUR	1			1
4	PAMBOANG				
5	SENDANA	1			1
6	TAMMERO'DO SENDANA				
7	TUBO SENDANA				
8	ULUMANDA				
9	MALUNDA				
TOTAL		37	1	1	37

Sumber: BAWASLU Kabupaten Majene, 2022.

Berdasarkan data diatas menunjukkan bahwa pada Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene tahun 2022, Bawaslu Kabupaten Majene terdapat 37 kasus yang ditangani yang tersebar di 8 Kecamatan. 37 kasus yang ditangani berdasarkan hasil temuan Pengawas dan laporan dari masyarakat, 33 Kasus oleh Bawaslu Kabupaten dan 2 kasus dari Panwaslih Kecamatan Bangggae, 1

kasus oleh Panwaslih Kecamatan Banggae Timur, dan 1 Kasus oleh Panwaslih Sendana.

Tabel 3. Data Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Majene Tahun 2020

Jenis pelanggaran	Jumlah penanganan pelanggaran				Ket
	Laporan /Temuan	Verifikasi	Mediasi	Adjudikasi	
Kode Etik	1	1	-	1	Bawaslu memberikan sanksi kepada Panitia Pengawas kecamatan berupa peringatan
Administrasi	36	36	-	5	6 Kategori Laporan yang dihentikan setelah melalui proses verifikasi dan kajian, 25 Tidak memenuhi syarat formal laporan dan 5 Rekomendasi ke Pihak yang melakukan Pelanggaran
Pidana	-	-	-	-	-

Berdasarkan table diatas, menunjukkan bahwa dari 37 Kasus yang ditangani oleh Bawaslu Kabupaten Majene, terdapat 1 Kasus etik yang dilakukan oleh Panwaslih Kecamatan, 36 kasus dugaan pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh KPU yang berakhir dengan keluarnya Rekomendasi Bawaslu dan kasus yang tidak

memenuhi unsur untuk ditindaklanjuti.

3. Penanganan Pelanggaran Kode Etik

Sama halnya dengan keprofesian lain, penyelenggara Pemilu memiliki kode etik tersendiri yang diatur melalui DKPP, dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat (4) UU No. 7 Tahun 2017, menyatakan bahwa:

(1) DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN, serta anggota Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS;

(4) Kode etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan DKPP paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji.

Hal itu merupakan kewenangan secara atribusi yang dimiliki oleh DKPP dalam menyusun dan menetapkan kode etik Penyelenggara Pemilu yang ditetapkan melalui peraturan DKPP. Melalui Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum. Pada Pasal 1 angka 4 PerDKPP No. 2 Tahun 2017, dinyatakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Kemudian, adapun yang menjadi pedoman penyelenggara Pemilu sebagaimana regulasi tersebut terdiri atas 2 (dua) poin penting dalam perilaku penyelenggara Pemilu yakni Menjaga Integritas dan Profesionalitas.

Pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kabupaten Majene, Bawaslu menangani 1 kasus pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara *ad hoc* Bawaslu yaitu Panwaslu Kecamatan. Untuk penanganan pelanggaran KEPP merupakan amanat UU Pemilu (UU 7/2017) dan UU Pilkada (UU 1/2015 dan 3 kali perubahannya). Dalam ketentuan Pasal 1 angka 24 UU Pemilu menyebutkan bahwa Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu. DKPP kemudian mengatur kode etik dan pedoman perilaku penyelenggara pemilu dalam Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Awalnya pelanggaran kode etik oleh badan ad hoc ditangani langsung oleh DKPP. Kemudian pada tahun 2019 dalam ketentuan Pasal 10B Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan DKPP Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, diatur pola baru penanganan pelanggaran kode etik badan ad hoc, bahwa dalam hal

teradu dan/atau terlapor yaitu penyelenggara pemilu yang menjabat sebagai anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa; atau Pengawas Tempat Pemungutan Suara, Pengaduan dan/atau Laporan diajukan langsung kepada Bawaslu Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada peraturan Bawaslu.

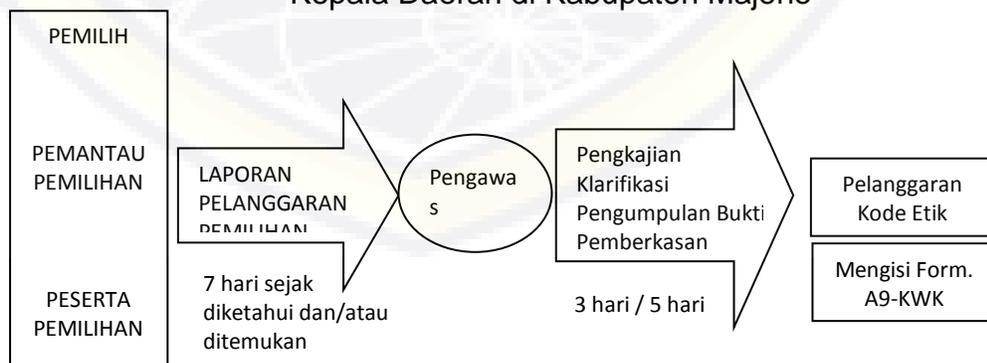
Dalam penanganan dugaan pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh salah satu Panwas Kecamatan, Bawaslu Kabupaten Majene mengundang para pihak untuk mengklarifikasi atas dugaan Pelanggaran Kode Etik Terlapor, sebagaimana ketentuan Pasal 8 Peraturan Bawaslu Nomor 4 Tahun 2019, yang mengatur bahwa (1) Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan klarifikasi atas temuan/aduan terhadap dugaan pelanggaran kode etik. (2) Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara: a. memeriksa kedudukan hukum pengadu dan teradu; b. mendengarkan keterangan pengadu; c. mendengarkan keterangan teradu; d. mendengarkan keterangan saksi/ahli; dan/atau e. memeriksa dan mengesahkan alat bukti dan barang bukti. (3) Keterangan yang disampaikan oleh pengadu, teradu, saksi, dan/atau ahli dituangkan dalam berita acara klarifikasi. (4) Pihak yang dimintai klarifikasi, sebelumnya diambil sumpah/janji sesuai dengan agama dan keyakinan oleh petugas yang ditunjuk serta menandatangani berita acara di bawah sumpah/janji. (5) Berita acara klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan/atau

berita acara di bawah sumpah/janji sebagaimana dimaksud ayat (4) dibuat 2 (dua) rangkap masing-masing 1 (satu) rangkap untuk tim klarifikasi dan 1 (satu) rangkap untuk pihak yang diklarifikasi.

Setelah melakukan Klarifikasi, Bawaslu Kabupaten Majene membuat kajian dan rekomendasi atas dugaan pelanggaran yang dilakukan jajarannya untuk diputuskan dalam Rapat Pleno Bawaslu. Hasil Rapat Pleno menyatakan Terlapor terbukti melanggar kode etik, dan Bawaslu Kabupaten Majene menjatuhkan sanksi berupa peringatan kepada Terlapor. Pemberian sanksi bagi Terlapor dugaan pelanggar kode etik, sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sebagaimana ketentuan Pasal 11 Peraturan Bawaslu Nomor 4 Tahun 2019, yang mengatur:

- Apabila hasil Rapat Pleno sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) menyatakan teradu terbukti melanggar kode etik, Bawaslu Kabupaten/Kota menjatuhkan sanksi berupa:
- a. peringatan; atau
 - b. pemberhentian tetap.

Gambar 3. Alur Penanganan Pelanggaran Kode Etik Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene



Sumber: Bawaslu Majene, 2020

4. Penanganan Pelanggaran Administrasi

Pelanggaran administrasi pemilihan merupakan salah satu masalah hukum dalam pilkada. Pasal 138 UU No. 10 Tahun 2016, memberikan defenisi bahwa yang dimaksud dengan Pelanggaran administrasi Pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan.

Mengenai mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada menurut UU Nomor 10 Tahun 2016 diawali dengan laporan yang dilakukan oleh Pemilih, pemantau Pemilihan, peserta Pemilihan atau temuan pelanggaran atas pelaksanaan pengawasan Bawaslu dan Badan Adhoc yang dibentuk oleh Bawaslu.

Berdasarkan data hasil penelitian penulis, didapatkan data bahwa terdapat 5 kasus Pelanggaran Administrasi yang bersumber dari laporan masyarakat dan hasil pengawasan pengawas dilapangan sebagai berikut:

1. sesuai Laporan Bawaslu ke KPU Nomor: 06/TM/PB/Kab/30.02/VII/2020 terlihat bahwa terdapat dugaan menyalahi tata cara, prosedur dan mekanisme pelaksanaan pemilihan dalam proses pembentukan panitia pemuatkhiran data

pemilih (PPDP) TPS 2, Desa Totolisi Kecamatan Sedana Kabupaten Majene

2. Temuan Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan Banggae Kabupaten Majene dengan, Nomor Temuan: 02/TM/PB/Kec.Banggae/30.02/X/2020 yang ditujukan kepada KPU terkait tindakan yang dilakukan oleh terlapor (ABD) diduga melanggar administrasi pemilihan dengan memasang Alat Peraga kampanye yang tidak sesuai dengan lokasi, desain dan ukuran.
3. Temuan Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan Banggae Kabupaten Majene dengan, Nomor Temuan: 01/TM/PB/Kec.Banggae/30.02/X/2020 yang ditujukan kepada KPU terkait tindakan yang dilakukan oleh terlapor (ABD) diduga melanggar administrasi pemilihan dengan memasang Alat Peraga kampanye yang tidak sesuai dengan lokasi, desain dan ukuran.
4. Terdapat 2 Dugaan pelanggaran terhadap keterlibatan ASN dalam kampanye.

Berdasarkan data diatas, pada kasus angka 1, Dari hasil kajian Bawaslu terkait pelanggaran administrasi oleh penyelenggara dalam hal ini KPU Kabupaten Majene, berdasarkan Surat Bawaslu ke KPU Nomor: 06/TM/PB/Kab/30.02/VII/2020 menerangkan bahwa terdapat dugaan menyalahi tata cara, prosedur dan mekanisme pelaksanaan pemilihan dalam proses pembentukan Panitia Pemutakhiran Data

Pemilih (PPDP) TPS 2, Desa Totolisi Kecamatan Sedana Kabupaten Majene. Setelah diterbitkannya rekomendasi, KPU wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu sebagaimana ketentuan Pasal 139 ayat (2) bahwa KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwaslu Kabupaten/Kota. Jika KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, atau peserta Pemilihan tidak menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota akan memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

Dari ketentuan yang telah diuraikan, dapat dilihat bahwa fungsi Bawaslu adalah menemukan dan menerima dugaan laporan yang kemudian dilakukan pengkajian atas temuan dan laporan pelanggaran. Dari hasil kajian tersebut adalah rekomendasi terhadap KPU. Kemudian KPU diberikan tugas oleh Undang-undang untuk melakukan eksekusi atau menindaklanjuti terhadap rekomendasi tersebut dengan memberikan sanksi terhadap PPS Desa Totolisi yang terbukti melanggar dan menyalahi tata cara, prosedur dan mekanisme pelaksanaan pemilihan dalam proses pembentukan Panitia Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) di TPS 2.

Rekomendasi yang dikeluarkan Bawaslu Kabupaten Majene malah tidak dilaksanakan atau tidak ditindaklanjuti oleh KPU dengan

alasan adanya perbedaan tafsiran atas aturan yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa desain penyelesaian pelanggaran administrasi yang melibatkan dua lembaga cenderung tidak efektif dan tidak berhasil memberikan kepastian hukum.

Untuk kasus pada angka 2 dan 3, Dari 2 data penanganan pelanggaran administrasi Pemilihan, output dari hasil kajian Bawaslu Kabupaten Majene berupa Rekomendasi atas pelanggaran Administrasi yang terjadi terhadap pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK) yang melanggar peraturan perundang-undangan terkait.

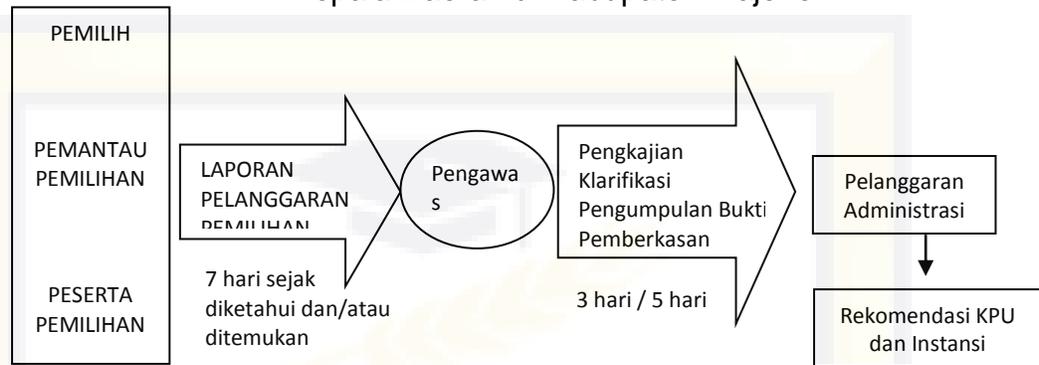
Untuk Kasus pada angka 5, Bawaslu Kabupaten Majene menangani sebanyak 2 (dua) kasus pelanggaran perundang-undangan lainnya, dimana kedua kasus ini merupakan kasus mengenai netralitas ASN. Sebagaimana diatur dalam Pasal 280 ayat (2) dan (3) mengenai larangan ASN untuk mengikuti pelaksanaan dan kegiatan kampanye pemilu, Bawaslu Kabupaten Majene melakukan penanganan pelanggaran pemilihan dengan melakukan kajian hukum dan merekomendasikan kasus kepada instansi terkait dalam hal ini Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN)

Adapun kasus yang ditindaklanjuti oleh KASN dari rekomendasi yang disampaikan oleh Bawaslu Kabupaten Majene yaitu kampanye yang diduga melibatkan ASN dan unsur Pejabat Daerah ikut serta dan

terindikasi berpihak pada salah satu calon Kepala Daerah. Proses rekomendasi yang dilakukan Bawaslu Kota Semarang dalam temuan kasus dugaan pelanggaran hukum lainnya ditujukan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara. Komisi Aparatur Sipil merupakan lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan Pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara adil dan netral, serta menjadi perekat dan pemersatu bangsa. Dasar hukum dibentuknya KASN yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Jika rekomendasi dugaan pelanggaran administrasi Pemilu yang ditujukan kepada KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS atau Peserta Pemilu tidak ditindaklanjuti maka Bawaslu memberikan sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis. Hal ini perlu diperjelas mengenai muatan dari kewenangan kedua lembaga ini secara rinci supaya dalam praktek tidak menimbulkan masalah. Misalnya apa yang termasuk muatan rekomendasi Bawaslu dan apa kriteria tindak lanjut dari KPU. Selain itu juga perlu dijelaskan dalam undang-undang mengenai peringatan lisan dan peringatan tertulis yaitu mengenai pengertian dan akibat hukum yang ditimbulkan karena dikeluarkannya peringatan tersebut. Dengan demikian desain penyelesaian pelanggaran administrasi dapat lebih efektif.

Gambar 4. Alur Penanganan Pelanggaran Kode Etik Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene



Sumber: Bawaslu Majene, 2020

5. Penanganan Pelanggaran Pidana

UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah mengatur tata cara penanganan tindak pidana dalam Pemilu, melalui pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang disebut Sentra Gakkumdu, terdiri dari unsur Bawaslu dan/atau jajarannya sampai Panwaslu Kecamatan. Dalam Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Pasal 488 sampai Pasal 544 mengatur tentang Tindak Pidana pemilu. Tindak Pidana Pemilu dapat dimasukkan dalam pidana khusus yaitu pidana pemilu dan pelanggaran, baik diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Adapun Para Pihak yang dapat disangkakan tindak pemilu adalah :

- a. Penyelenggara Pemilu (KPU, Bawaslu, Pemerintah).
- b. Peserta Pemilihan Umum (Partai Politik, Calon DPR, DPD, DPRD, Calon Presiden dan Wakil Presiden).
- c. Masyarakat sebagai subjek hukum (sebagai pemilih, Tim Sukses termasuk masyarakat yang mengajak tidak menggunakan hak suaranya).

Mengenai sanksi dan lembaga yang berwenang dalam menangani perkara tindak pidana baik pelanggaran dan kejahatan di dalam tindak pidana pemilu ini juga tercantum dalam undang – undang Aspek hukum formal, hukum pidana pemilu juga tunduk pada ketentuan yang berlaku dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Di mana, pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pemilu menggunakan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam UU Pemilu. Dalam kasus pelanggaran kode etik, pelanggaran administratif, dan dalam penanganan kasus kejahatan dalam tindak pidana pemilu sudah ada lembaga yang berwenang dalam menangani kasus tersebut.

Mengenai sanksi bagi pelaku tindak pidana baik pelanggaran dan tindak pidana juga sudah diatur dalam UU Pemilu, sanksi Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu diatur dalam pasal Pasal 458 ayat (12), sanksi pelanggaran administratif diatur dalam Pasal 461

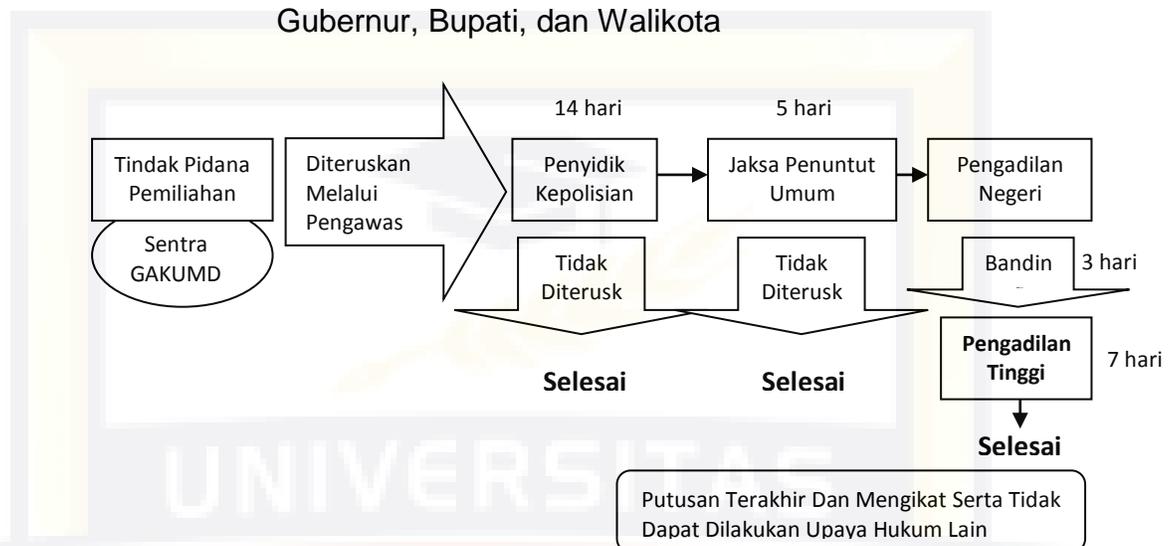
ayat 6, dan sanksi tindak pidana pemilu diatur dalam Pasal 448 sampai dengan Pasal 554 dalam UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Adapun sanksi yang diberikan apabila telah melanggar aturan yang sesuai dengan UU Penyelenggara pemilu akan dikenakan sanksi sebagai berikut:

- a. Teguran tertulis;
- b. Pemberhentian sementara;
- c. Pemberhentian tetap untuk penyelenggara pemilu.

Hanya saja, dalam pengaturan teknis dan praktiknya, keberadaan Gakkumdu justru ditempatkan sebagai institusi yang bertugas menyelenggarakan penanganan tindak pidana pemilu secara terpadu. Pemeriksaan alat bukti yang diserahkan oleh Bawaslu diperiksa oleh Gakkumdu untuk menilai apakah telah memenuhi unsur pelanggaran pidana atau tidak. Dalam konteks itu, penyidik kepolisian hanya memosisikan diri sebagai pihak yang menerima bersih laporan tanpa melakukan penyidikan lagi.

Gambar 5: Alur Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan



Sumber: Bawaslu Majene, 2020

Pelanggaran tindak pidana pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang pemilu serta undang-undang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tindak pidana pemilu ditangani oleh Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan yang tergabung dalam forum/lembaga Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Perkara tindak pidana pemilu diputus oleh pengadilan negeri, dan putusan ini dapat diajukan banding kepada pengadilan tinggi. Putusan pengadilan tinggi adalah putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

Dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 di Kabupaten Majene, berdasarkan data hasil penelitian penulis, tidak terdapat kasus pidana yang ditangani oleh bawaslu majene

B. Faktor Penghambat Dalam Penanganan Hukum Pelanggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah di Bawaslu Kabupaten Majene

Berdasarkan atas fakta dalam penanganan pelanggaran pada pemilu pada Kabupaten Majene, maka penulis menganalisis faktor penghambat dalam pelanggaran administrasi yang terjadi selama proses tahapan pemilihan kepala daerah, sebagai berikut:

1. Faktor Internal

Faktor Internal merupakan faktor yang bersumber atau berasal Bawaslu sebagai pengawas tahapan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene. Berikut kutipan hasil wawancara bersama Bawaslu terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan dan penindakan terhadap tahapan pelaksanaan pemilihan, sebagai berikut:

“Kami bekerja atas perintah undang-undang, sejak dari awal tahapan pemilihan yang dilakukan oleh KPU hingga perhitungan suara ditingkat TPS, KPPS dan KPUD, walau kadang tiba ada perubahan Peraturan KPU, ya kami harus menyesuaikan dan mensosialisasikan aturan baru baru tersebut ke jajaran bawaslu. Dengan sumber daya yang terbatas kami tetap komitmen untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebaik mungkin. (SA, 2022)”

Dari kutipan wawancara diatas dapat dimaknai bahwa Bawaslu kabupaten Majene telah melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam pengawasan dan penindakan pelanggaran pemilihan kepala daerah dan penyelesaian laporan temuan pelanggaran Bawaslu menuai persoalan dengan keterbatasan jumlah kuantitas pengawas pemilu dan terbatasnya waktu penanganan pelanggaran yang singkat dengan beban tekanan dan kualitas SDM yang terbatas

Berikut kutipan hasil wawancara, terkait kendala internal dalam menyelesaikan temuan pelanggaran pada Bawaslu Kabupaten Majene, sebagai berikut:

“Pada umumnya pelanggaran tersebut adalah pelanggaran administrasi meskipun dengan kondisi sumber daya yang terbatas. Pihak kami telah memproses dan melahirkan rekomendasi. Kewenangan kami terbatas pak, keputusan yang dihasilkan hanya berupa rekomendasi, yang selanjutnya ditindaklanjuti oleh instansi yang berwenang, (MD, 2022)”

Dari kutipan wawancara diatas terlihat bahwa banyak laporan yang masuk ke Bawaslu Kabupaten Majene, dugaan pelanggaran yang dilaporkan oleh masyarakat banyak yang tidak memenuhi unsur untuk ditindaklanjuti lebih lanjut. Terbukti dari 36 laporan dugaan pelanggaran administrasi, hanya 5 kasus yang dapat dilanjutkan ketahap pemeriksaan dan kajian sehingga melahirkan rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh instansi terkait.

Dari hasil analisis terhadap faktor penghambat dalam penyelesaian perkara penanganan pelanggaran administrasi dilihat dari perspektif internal Bawaslu, diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Bawaslu memiliki keterbatasan dalam menindaklanjuti pelanggaran, dimana Bawaslu tidak dapat langsung mengeksekusi pelanggaran yang dilakukan oleh KPU dan jajarannya melainkan hanya sebatas rekomedasi.
- b. Adanya keterbatasan jumlah pengawas pemilu dan terbatasnya waktu penanganan pelanggaran yang singkat dengan beban tekanan dan kualitas SDM yang terbatas.
- c. Tidak adanya kejelasan hukum dalam pelaksanaan Penyelenggaraan Teknis oleh KPU, dikarenakan dalam tahapan Pilkada Tahun 2020 Peraturan KPU seringkali terjadi perubahan ditambah kemudian dengan terbitnya Surat Keputusan maupun Surat Edaran KPU RI yang terkadang dalam regulasi pelaksanaan teknis bertentangan dengan PKPU dan Undang-Undang Pilkada yang berlaku.

2. Faktor Eksternal

Faktor Internal merupakan faktor dari luar Bawaslu yang menghambat penanganan pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Majene. Berikut kutipan wawancara terkait masalah eksternal yang dialami oleh Bawaslu dalam

menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan pada pilkada Kabupaten Majene tahun 2020.

“Kendala eksternal yang anggota kami alami dalam pengawasan pilkada, Ada beberapa laporan yang masuk di bawaslu dan ada juga temuan pelanggaran yang kami tangani, banyak laporan yang tidak bisa kami tindak lanjuti karena tidak memenuhi syarat pada saat melapor, adanya keterlibatan aparat dalam proses dan tahapan yang berlangsung serta kendala geografis dimana ada lokasi pemilihan yang jauh dan sangat sulit dijangkau, (IM, 2022)”

Dari kutipan wawancara diatas dapat diketahui bahwa kendala yang dihadapi oleh Bawaslu dalam melaksanakan tugas pengawasan dan penindakan cukup beragam, banyak laporan masuk di bawaslu tapi tidak dapat ditindaklanjuti karena tidak memenuhi syarat. Terdapat 31 kasus tidak dapat dilanjuti karena laporan tersebut tidak memenuhi syarat formal dan materil sebagaimana ketentuan hukum yang berlaku.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka terdapat beberapa faktor eksternal yang dapat dipetakan sebagai sebagai penghambat dalam penganganan pelanggaran di Pemilukada Kabupaten Majene, antara lain:

- a. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang syarat-syarat yang harus dipenuhi pada saat membuat laporan kebawaslu. Masyarakat yang melapor tidak tahu-menahu syarat apa saja yang

harus dimiliki dan dilengkapi pada saat melakukan laporan dugaan pelanggaran ke Bawaslu Kabupaten Majene.

- b. Tidak efektifnya peran saksi partai politik dan pasangan calon memberikan Pendidikan politik kepada masyarakat juga menjadi salah satu faktor yang menentukan adanya pelanggaran atau sengketa dalam pemilihan kepala daerah
- c. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan pelanggaran yang terjadi selama proses tahapan pemilihan kepala daerah berlangsung. Ini terjadi karena rendahnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang pemilihan yang bersih, jujur dan adil.

Dari ketiga faktor eksternal tersebut dapat menjadi penghambat dalam penanganan pelanggaran administrasi dalam pemilihan kepala daerah sehingga dapat berdampak pada rendahnya kualitas demokrasi di kabupaten Majene. Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2020, Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota pada Pasal 1 Ayat (4) mengatakan:

Pasal 1 Ayat (4). Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Bawaslu Kabupaten/Kota adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum di wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan

penyelenggaraan Pemilihan di wilayah kabupaten/kota berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Pemilihan.⁵³

Dalam kewenangan yang di berikan Bawaslu adalah lembaga pelaksana penyelenggara pemilihan umum yang diberi tugas dan wewenang dalam pengawasan. Dalam pelaksanaan tupoksinya terkait penanganan pelanggaran, maka Bawaslu Kabupaten/Kota maupun Panwaslu kecamatan dalam menindak lanjuti laporan atau temuan pelanggaran melakukan kajian awal sesuai aturan yang ada melalui format yang ditentukan berdasarkan Perbawaslu Nomor .8 Tahun 2020.⁵⁴ Kajian awal tersebut dilakukan untuk mengetahui dengan pasti pelanggaran dimaksud masuk dalam kategori pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana atau sengketa pemilihan.

Berdasarkan kendala yang dihadapi oleh Bawaslu dalam penyelesaian temuan pelanggaran hasil pemilihan kepala daerah sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, maka sangat jelas dipahami bahwa kualitas pelaksanaan pemilihan kepala daerah tidak hanya menjadi tugas dan tanggung jawab KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara tetapi juga dibutuhkan peran serta pemangku kebijakan lainnya seperti DPR, Pemerintah Daerah, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan untuk saling bersinergi memberikan

⁵³ Lihat pada "Peraturan BAWASLU No. 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota "; Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat (4).

⁵⁴ Ibid

pemahaman yang baik terhadap aparaturnya dalam lingkup kerjanya masing-masing guna mengawal pelaksanaan pemilihan kepala daerah sesuai amanat Undang Undang.

Dalam perspektif teori penegakan hukum sebagai proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku yang mengatur hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dengan uraian di atas jelaslah kiranya bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum pada pelaksanaan pilkada adalah mekanisme hukum untuk menegakkan keadilan dan hak pilih warga (memilih dan dipilih) baik melalui mekanisme peradilan sesuai dengan tingkatannya masing-masing.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap pelanggaran pemilihan kepala daerah, sebagaimana diuraikan pada pembahasan terdahulu, maka hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penanganan pelanggaran pemilu pada di Bawaslu Kabupaten Majene berdasarkan kewenangan Bawaslu telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dengan membagi kewenangan berdasarkan substansi pelanggaran untuk penanganan pelanggaran kode etik, penanganan pelanggaran administrasi dan penanganan pelanggaran pidana. Ketiga pelanggaran tersebut sudah diproses dan sepenuhnya belum berjalan secara optimal sehingga tidak semua laporan ditindaklanjuti hingga masuk tahap adjudikasi sesuai table 3.
2. Faktor penghambat dalam penanganan hukum pelanggaran terdiri 2 faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah faktor yang bersumber dari Bawaslu. Faktor eksternal adalah yang bersumber dari masyarakat, peserta pemilihan kepala daerah dan partai pengusung calon kepala daerah.

B. Saran

1. Disarankan kepada penyelenggara pemilihan kepala daerah agar secara instan mensosialisasikan pencegahan pelanggaran dengan cara penyuluhan atau sosialisasi untuk memberikan pengetahuan tentang titik kerawanan terjadinya pelanggaran.
2. Disarankan kepada Bawaslu untuk menyelenggarakan kegiatan secara insidental melalui program kerjasama dengan Komisi Pemilihan Umum guna menciptakan pemilih cerdas sesuai dengan hak dan kewajibannya sebagai pemilih melalui kegiatan workshop dengan memanfaatkan sarana komunikasi media social guna meningkatkan partisipasi masyarakat tentang upaya untuk menciptakan pemilihan yang demokratis, bersih dari *money politic*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, M. Mahrus, Irfan Nur Rachman, Winda Wijayanti, Rio Tri Juli Putranto, Titis Anindyajati, Putria Gusti Asih, 2012. *Tafsir Konstitusional Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif*, Jurnal Konstitusi Volume 9, Nomor 1.
- Andi Hamzah, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Bagir Manan. 1994. *Dasar-Dasar Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut UUD 1945*, Universitas Pedjajaran, Bandung.
- C.F Strong. 2011. *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Terjemahan Nusa Media, Bandung
- Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta
- Dahlan Thaib, 2009. *Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Konstitusional*, Total Media, Jogjakarta.
- Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, 2012. *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2012.
- Hamka Zoelva, 2013. *Problematika Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Jurnal internasional.
- Hamdan Zoelva, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 3, September 2013 : 388
- Harun M.Husen, 1990, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta,
- Indra Perwira, 2005. *Kewenangan Memutus Persoalan Politik*, Pikiran Rakyat, Bandung
- Indroharto, 1994. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Jayadi Nas Kamaluddin, 2002. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah*, Hasanuddin University Press, Makassar.

- Jimly Asshiddiqie, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: BIP
- Joko, J.Prihatmoko, 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung : Filosofi Sistem Dan Problema Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta,
- Kamal Hidjaz, 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Pustaka Refleksi. Makasar.
- Lamintang, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- La Ode Bariun, 2015. *Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan*. Disertasi. Program Pasca Sarjana. Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Leo Agustino, 2014. *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Alfabeta Bandung, Bandung.
- Lina Ulfa Fitriani, dkk, Jurnal Riset Sosiologi Progresif Aktual, Vol. 1, No. 1, (53-61) Juni 2019 p-ISSN: 2685-7626
- Mustafa Lutfi, 2010. *Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*, Ull Press, Yogyakarta,
- Munir Faudi, 2002. *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.
- Mustawa Nur, S. H. (2022). *Hukum Pemberitaan Pers: Sebuah Model Mencegah Kesalahan dalam Berita*. Prenada Media.
- Mustawa, *Teori Utiritarian*, diakses academia.edu (2021:1-5, pada tanggal 18 – 2 - 2022
- Nandang Alamsah Dkk, 2019. *Teori & Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Bandung, Unpad Press.
- Nurmayani, S.H., M.H, 2009. *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar Lampung.

- Nur Basuki Winarno, 2008. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta,
- Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998.
- Prihatmoko, J. Joko. 2003. *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*. Semarang: LP2I.
- Purwadarminta, W.J.S, 2003. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Ridwan HR, 2013. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Satjipto, Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta.
- Wirjono Projodikoro, 2004. *Perbuatan Melanggar Hukum*, Bandung, Sumur
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 (UU Pemda).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah
- Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta WaliKota dan Wakil WaliKota
- Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta WaliKota dan Wakil WaliKota yang Terjadi Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil.

Internet

[https://setkab.go.id/inilah-undang-undang-nomor-7-tahun-2017-tentang
Pemilihan-umum-2/](https://setkab.go.id/inilah-undang-undang-nomor-7-tahun-2017-tentang-Pemilihan-umum-2/)

[https://ppid.sulbar.bawaslu.go.id/wp-content/uploads/2020/08/LAPORAN-
AKHIR-PILKADA-2018.docx.pdf](https://ppid.sulbar.bawaslu.go.id/wp-content/uploads/2020/08/LAPORAN-AKHIR-PILKADA-2018.docx.pdf)

