

## UPAYA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM KABUPATEN/KOTA DALAM MENYIKAPI PRAKTIK KAMPANYE TERSELUBUNG OLEH CALEG DI DALAM PERGURUAN TINGGI<sup>1</sup>

Oleh :  
Alexander Timothy Manueke<sup>2</sup>  
Toar N. Palilingan<sup>3</sup>  
Decky J. Paseki<sup>4</sup>

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendalami tentang upaya Badan Pengawasan Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dalam menyikapi praktik semi kampanye oleh caleg di dalam perguruan tinggi dan untuk mengetahui dan memahami terkait pengaturan serta penegakan pada pelanggaran kampanye yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota. Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Tugas dan kedudukan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum mengalami perubahan jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum. Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 ini kedudukan Bawaslu Provinsi yang sebelumnya ad hoc menjadi tetap. Bawaslu mempunyai tugas utama yaitu pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu. Pengawasan pemilu ini dibagi kedalam dua tahapan yaitu pada saat tahapan persiapan dan tahapan pelaksanaan pemilu. Selain dua tugas utama tersebut. 2. Mekanisme penegakan hukum pelanggaran kampanye sebenarnya sudah jelas bahwa setiap warna negara yang sudah masuk dalam daftar pemilih tetap dan menyaksikan atau mempunyai informasi seputar pelanggaran pemilu dalam hal ini kampanye dan melaporkan merupakan subyek hukum yang kedudukannya sebagai pihak yang diduga melakukan pelanggaran pemilu beserta temuan adalah hasil pengawasan aktif Pengawas Pemilu yang mengandung dugaan pelanggaran dan laporan dugaan pelanggaran adalah laporan yang disampaikan secara tertulis oleh pelapor kepada Pengawas Pemilu tentang dugaan terjadinya pelanggaran Pemilu, asalkan melengkapi syarat laporan.

Kata Kunci : *praktik kampanye terselubung, perguruan tinggi*

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perguruan tinggi adalah sarana atau tempat menciptakan, mengembangkan, dan menimbah ilmu pengetahuan bagi mahasiswa. Kemurnian ilmu pendidikan yang diperoleh untuk generasi penerus bangsa kiranya dapat membangun dan mengangkat kesejahteraan bangsa Indonesia. Harapan itu diletakkan setinggi-tinggi kepada lembaga pendidikan khususnya di Perguruan Tinggi yang mampu memproduksi generasi yang berkompeten sehingga dapat bersaing baik itu di kancah Lokal, Nasional, maupun Internasional.

Kemurnian dari ilmu pendidikan yang didapat di lembaga pendidikan khususnya pada perguruan tinggi sering mendapat gangguan dengan masuknya politik praktis guna kepentingan perorangan maupun kelompok. Pada dasarnya Politik adalah suatu hal yang baik yang tentunya dengan cara yang baik pula namun pada masa kini kata Politik sering menjadi momok yang menakutkan karena pada kenyataannya para politikus saling serang dengan cara yang kotor, padahal Negara Republik Indonesia bertahan sampai sejauh ini karena politik yang mengutamakan demokrasi.

Indonesia adalah negara demokrasi yang secara umum merupakan wujud dari pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, maka dari itu rakyatlah yang merupakan pemilih kedaulatan dan kekuasaan tertinggi dalam suatu negara seperti yang tertuang dalam UUD Tahun 1945 dalam pasal 1 ayat (2) yakni “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.<sup>5</sup> Namun di Indonesia yang merupakan negara dengan beribu pulau, beragam suku, ras, dan agama, serta penduduk yang amat banyak yang tidak memungkinkan untuk menjalankan kedaulatannya secara individu oleh rakyat langsung dan secara murni, oleh karena itu kedaulatan tersebut dilaksanakan melalui sistem perwakilan dalam menjalankan pemerintahan.

Menurut Jilmy Asshiddiqie kedaulatan yang dibingkai dalam sistem perwakilan ini biasa disebut dengan demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung.<sup>6</sup> Dalam perwujudan kedaulatan rakyat dan demokrasi perwakilan, rakyat bisa untuk ikut serta andil didalamnya dengan melalui cara Pemilu atau disebut Pemilihan Umum. Secara sederhana, Pemilu merupakan salah satu alat

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 18071101679

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2)

<sup>6</sup> Jilmy Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, PSHTN FHUI, Jakarta, 2006, hlm 16

dalam sistem demokrasi untuk menentukan penyelenggaraan negara agar sesuai dengan kehendak rakyat yang memilih pemimpin dan wakil rakyatnya secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil seperti yang tertuang dalam UUD NRI 1945 pada pasal 22E. Dengan demikian, sistem pemilu harus menjamin secara konkret aspirasi suara rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Begitu indahnyanya demokrasi yang sudah terbingkai dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan di bawahnya guna menjamin perlindungan dan pemenuhan rasa keadilan ditengah-tengah masyarakat, namun masih ada oknum-oknum tertentu yang mencoba memanfaatkan instrumen demokrasi dengan cara yang curang misalkan para Calon Anggota Legislatif (Caleg) yang memanfaatkan fasilitas Negara untuk melakukan kegiatan semi kampanye maupun kampanye di lingkup Perguruan Tinggi.

Kampanye merupakan salah satu komunikasi politik yang ditujukan untuk mempengaruhi kelompok orang untuk menggunakan suaranya seperti yang diharapkan oleh pelaku kampanye pada suatu pemilihan.<sup>7</sup> Kampanye diatur dalam Undang-Undang No 7 tahun 2017 tentang Pemilu yang mana dijelaskan pada pasal 267 ayat (1) "Kampanye Pemilu merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab".

Pesta demokrasi di Indonesia disambut dengan begitu meriah oleh masyarakat Indonesia dapat dilihat ketika masa kampanye berlangsung banyak sekali elemen masyarakat ikut hadir dan mengikuti proses kampanye guna untuk mempengaruhi dan mengajak komponen masyarakat untuk bergabung guna mencapai visi-misi dari kandidat yang menjadi peserta Pemilu. Gelaran pesta demokrasi 5 tahunan ada beberapa oknum yang mencoba memanfaatkan situasi dengan melakukan kegiatan semi kampanye di Perguruan Tinggi.

Hal-hal yang dilarang pada saat kampanye sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan pada pasal 280 ayat (1) bahwa "Pelaksana, peserta dan tim kampanye pemilu dilarang :<sup>8</sup>

- a. Mempersoalkan dasar negara Pancasila, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia

- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau peserta pemilu yang lain
- d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat
- e. Mengganggu ketertiban umum
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau peserta pemilu yang lain
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan dan
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta pemilu.

Tidak hanya dalam UU Pemilu saja dalam Peraturan Bawaslu Nomor 28 tahun 2018 tentang penanganan temuan dan laporan pelanggaran pemilihan umum juga dijelaskan pada pasal 6 ayat (1) bahwa "Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap hal yang dilarang dalam pelaksanaan kampanye meliputi:<sup>9</sup>

- a. Mempersoalkan Dasar Negara Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau peserta pemilu
- d. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat
- e. Mengganggu ketertiban umum
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau peserta pemilu yang lain
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan dan
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta pemilu.

<sup>7</sup> Efriza, *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Afabeta, Bandung, 2012, hlm. 468

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu

<sup>9</sup> Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu.

Melihat aturan yang sudah ada seharusnya gelaran kampanye sudah lebih tertib namun pada prakteknya terdapat juga pelanggaran Pemilu yang terjadi yakni bisa di lihat dalam pemilu 2019 lalu, dimana ada Caleg DPR RI melakukan kegiatan semi kampanye yang sangat terang benderang di suatu Universitas Negeri di Manado sehingga kinerja dari Bawaslu Kabupaten sangat dipertanyakan.

Ketakutan ini juga sempat disinggung oleh salah satu pakar hukum tata negara yaitu Toar Neman Palilingan. S.H.,M.H untuk mengenali faktor-faktor kecurangan yaitu salah satu kegiatan yang kerap menjadi perbincangan di masa tenang adalah munculnya politik uang dalam bentuk yang disebut “serangan fajar”. Terjadinya serangan fajar ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain:<sup>10</sup>

1. Faktor politik, para pasangan calon yang tidak meyakini program yang disampaikan dalam kampanye sehingga melakukan politik uang untuk dapat mengambil suara masyarakat sehingga dapat memenangkan kontestasi pemilu.
2. Faktor kebiasaan, di mana menolak rezeki dianggap tidak baik dan seharusnya membalas kebaikan. Dari sini di pemberi memberikan uang dan sembako kepada masyarakat sedangkan balasan dari penerima politik uang yaitu masyarakat akan membalasnya dengan memberikan suara pada saat pencoblosan.

Pasal 6 Perbawaslu No 28 Tahun 2018 menjelaskan terkait dengan pengawasan dalam proses kampanye yang melibatkan Bawaslu baik di pusat sampai ke tingkat daerah Kabupaten/Kota.<sup>11</sup> Dengan adanya Perbawaslu No 28 Tahun 2018 seharusnya sudah mengakomodir upaya-upaya dalam praktek curang maupun pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pemilu.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Apa tugas Bawaslu Kabupaten/Kota dalam menangani pelanggaran Pemilu khususnya di Perguruan Tinggi?
2. Bagaimana mekanisme Penegakkan Hukum pelanggaran kampanye?

### **C. Metode Penelitian**

Dalam metode penelitian ini yang digunakan ialah penelitian hukum normatif.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Kedudukan Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Pemilu**

Penyelenggaraan pemilihan umum yang berkualitas dibutuhkan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam pemerintahan negara yang demokratis. Untuk mewujudkan hal tersebut, peningkatan kualitas penyelenggaraan pemilu dirasa sangat penting. Peningkatan kualitas penyelenggaraan ini dibutuhkan agar hak politik masyarakat dapat terjamin. Salah satu cara agar kualitas penyelenggaraan pemilu dapat meningkat dibutuhkan penyelenggara yang profesional dan mempunyai integritas, kapabilitas serta akuntabilitas.

Membicarakan mengenai pemilihan umum, juga sekaligus mengharuskan kita untuk membahas mengenai demokrasi. Hal ini karena pemilu adalah “anak kandung” dari sistem demokrasi yang sekarang menjadi satu sistem ketatanegaraan yang dianut hampir seluruh negara di dunia.<sup>12</sup> Demokrasi sendiri merupakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dengan pengertian tersebut, bisa dikatakan bahwa rakyat mempunyai peran penting dalam pelaksanaan kehidupan bernegara. Pelaksanaan kehidupan bernegara harus berdasarkan kehendak rakyat.

Dalam sistem demokrasi, terdapat dua mekanisme yang dilakukan oleh masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan negara. Pertama, yaitu mekanisme demokrasi langsung. Demokrasi langsung adalah salah satu cara dimana masyarakat hadir secara langsung untuk ikut serta menentukan arah kebijakan yang ditempuh oleh negara.<sup>13</sup> Mekanisme ini dilaksanakan pada zaman Yunani Kuno yang mana wilayah negara ini tidak terlalu luas dan jumlah masyarakat yang masih sedikit.

Mekanisme yang kedua, adalah mekanisme demokrasi tidak langsung dimana masyarakat tidak hadir secara langsung melainkan mewakilkannya kepada orang-orang tertentu yang dipercayainya untuk memutuskan kebijakan yang terkait dengan kepentingannya.<sup>14</sup> Demokrasi ini biasa dikenal dengan demokrasi perwakilan. Demokrasi perwakilan ini muncul akibat dari semakin bertambahnya populasi penduduk dengan luas wilayah negara yang besar dimana ada keterbatasan fasilitas sehingga susah untuk menghimpun seluruh warga negara untuk menyampaikan aspirasinya. Pelaksanaan

<sup>10</sup> <https://manadopost.jawapos.com/opini/28581258/masa-tenang-kegelisahan-dan-serangan-fajar,ToarPalilingan>

<sup>11</sup> Perbawaslu No 28 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum.

<sup>12</sup> Zuhad Aji Firmantoro, *Dilema Penanganan Pelanggaran Pemilu Legislatif*, The Phinisi Press, Yogyakarta, 2017, hlm 33

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm 33

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 34

demokrasi langsung atau perwakilan ini adalah dengan cara rakyat memilih wakil untuk mengisi jabatan di dalam parlemen atau lembaga negara yang lain melalui sebuah proses pemilihan. Inilah yang kemudian kita kenal dengan pemilihan umum.

Pemilihan umum merupakan salah satu sarana pergantian kepemimpinan secara demokratis. Jika melihat kembali pada sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia setelah reformasi, cita-cita pelaksanaan pemilu yang demokratis masih jauh dari harapan. Terlebih lagi, pada rezim orde baru yang mana bersifat sangat otoriter sehingga pemilu dilaksanakan sedemikian rupa untuk melenggangkan kekuasaan penguasa saat itu.

Berakhirnya rezim Orde Baru, menguatkan cita-cita untuk melaksanakan pemilu dengan sebaik dan sedemokratis mungkin. Tercatat setelah reformasi, Indonesia sudah melaksanakan pemilu sebanyak empat kali yaitu pada tahun 1999, 2004, 2009 dan yang terakhir tahun 2014. Di setiap tahun pelaksanaan pemilu tersebut selalu memunculkan dinamika yang diakibatkan oleh situasi politik yang terjadi pada saat itu. Pemilu pertama yang dilaksanakan tepat setelah reformasi adalah pemilu tahun 1999.

Pemilu 1999 merupakan pionir pelaksanaan Pemilu pada sistem politik demokratis.<sup>15</sup> Meskipun waktu persiapan penyelenggaraan singkat namun, pemilu 1999 dianggap sebagai pelaksanaan pemilu terbaik setelah 1995. Hal ini dilihat dari perbaikan sistem baik dalam *electoral laws* maupun dalam *electoral process*, sehingga ditinjau dari tiga kriteria kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur sebenarnya sudah terpenuhi.<sup>16</sup>

Pemilu 2004, 2009 dan 2014 dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUD 1945 hasil perubahan. Perubahan UUD 1945 telah merubah sistem ketatanegaraan Indonesia yang kemudian berimplikasi pada rekrutmen elit politik.<sup>17</sup> Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama setelah adanya amandemen UUD 1945. Perubahan peraturan mengenai pemilu yang penting dalam amandemen UUD 1945 telah dilaksanakan pada pemilu 2004. Dalam pemilu 2004 untuk pertama kalinya rakyat bisa secara langsung berpartisipasi dalam pemilihan umum nasional. Selain itu, perubahan

yang terjadi dalam hal mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan dibentuknya DPD. Perubahan juga terjadi pada pola rekrutmen kepala daerah yang efektif dilaksanakan setelah pemilu nasional 2004.<sup>18</sup>

Pembaharuan sistem pemilu pun dilakukan pada pemilu tahun 2004. Perubahan tersebut yaitu penerapan sistem ambang batas, yaitu *electoral threshold*, *parliamentary threshold* dan *presidential threshold*.<sup>19</sup> Parliamentary threshold pada pemilu tahun 2004 ini yaitu 2,5%. Apabila partai politik yang memperoleh suara dengan presentase kurang dari 2,5% tidak berhak memperoleh kursi di DPR. Sistem ini pun masih digunakan pada saat pelaksanaan pemilu tahun 2009. Kelembagaan penyelenggara pemilu juga mengalami perubahan. Pada pemilu tahun 2014 ini keanggotaan KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu ini tidak lagi diisi oleh perwakilan partai politik melainkan dari individu yang dipilih oleh DPR. Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya conflict of interest di dalam KPU. Keindependensian KPU ini yang kemudian dituangkan dalam pasal 22E ayat (5) yang berbunyi "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri"

Setiap menjelang pemilihan umum, selalu terjadi perubahan peraturan yang mengatur mengenai pelaksanaan pemilu. Perubahan ini berkaca pada kekurangan pemilu-pemilu sebelumnya utamanya mengenai pelanggaran pemilu. Pelanggaran pemilu dan pemilu sudah seperti "mata rantai" yang selalu terjadi dalam setiap tahun pemilu. Oleh karena itu untuk mencegah ataupun meminimalisir kecurangan dan pelanggaran dalam pelaksanaan dibutuhkan sebuah lembaga pengawas. Pemilu yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawas yang independen dan otonom.<sup>20</sup> Lembaga pengawas pemilu bisa dikatakan baru lahir pada tahun 1999. Meskipun pada pemilu sebelumnya sudah ada pengawasan pemilu, namun baru dalam pemilu 1999 inilah pengawas pemilu benar-benar mandiri. Pengawas pemilu pada tahun 1999 ini bernama Panwaslak. Setelah pemilu 1999 terjadi perubahan nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan terhadap Pengawas Pemilu baru dilakukan lewat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Undang-Undang tersebut menegaskan untuk melakukan pengawasan

<sup>15</sup> Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm.33

<sup>16</sup> Mukhtie Fajar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm.8

<sup>17</sup> Sirajudin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.305

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm 314

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm 11

<sup>20</sup> Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi...*, *Op.cit*, hlm.107

pemilu dibentuk Panwaslu Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga Kecamatan.<sup>21</sup> Selain itu dalam undang-undang ini peraturang mengenai Panwaslu lebih baik jika dibandingkan dengan peraturan sebelumnya. Namun masih saja terdapat celah kekurangan dalam peraturan ini seperti dalam struktur organisasi Panwaslu yang berada dibawah KPU dan kewenangan Panwaslu yang masih belum maksimal karena rekomendasi temuan pelanggaran pemilu oleh Panwaslu sering diabaikan.

Berdasarkan evaluasi atas penyelenggaraan pemilihan umum 2004 yang masih terdapat beberapa kekurangan terhadap penyelenggaraannya dan banyaknya pelanggaran yang terjadi, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 ini terdapat perubahan yang mengarah kepada penguatan lembaga pengawas pemilu. Penguatan tersebut dilakukan dengan dibentuknya sebuah lembaga yang bersifat tetap yang diberi nama dengan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Peningkatan penyelenggaraan pemilu tidak hanya terkait dengan apakah KPU dapat menyelenggarakan pemilu bisa berjalan dengan baik hingga tahap akhir. Namun ada hal lain lagi yaitu mengenai pengawasan pelanggaran pemilu yang dalam hal ini dilakukan oleh pengawas pemilu. Pengawas Pemilu yang kemudian disebut dengan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 atas diajukannya *Judicial Review* Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007, menempatkan Bawaslu sebagai bagian dari penyelenggara pemilu bersama dengan KPU sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 22 E UUD 1945. Bawaslu sebagai penyelenggara pemilu mempunyai urgensi sebagai lembaga pengawas pemilu agar pemilu dapat berjalan secara bersih, jujur, fair dan adil.

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 ini ada beberapa perubahan terhadap kedudukan, tugas dan wewenang yang mengarah kepada penguatan Bawaslu. Penguatan Bawaslu dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 ini mengadopsi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian dituangkan dalam Pasal 1 angka 5 yang berbunyi:

“Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi

penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota secara demokratis.”

Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 5 tersebut di atas, memberikan legitimasi kepada Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu agar pelaksanaan tugasnya semakin kuat. Penguatan Bawaslu sebagai lembaga pengawas penyelenggara pemilu juga terlihat dari perubahan kelembagaan Bawaslu yang tertuang dalam Pasal 69 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Dalam Pasal 69 menyebutkan “Bawaslu dan Bawaslu Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap”. Jika dalam Undang-undang yang sebelumnya hanya Bawaslu Pusat yang bersifat tetap kini Bawaslu Provinsi juga bersifat tetap. Ketentuan yang mempermanenkan Bawaslu Provinsi ini sekaligus menjadi jawaban dualisme sifat kelembagaan Bawaslu antara pusat dan daerah yang menyebabkan inefektifitas pengawasan Pemilu 2009.<sup>22</sup> Sedangkan untuk lembaga pengawas dibawahnya masih bersifat ad hoc.

Keanggotaan Bawaslu sebagaimana diatur dalam Pasal 72 mengatakan bahwa jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang; Bawaslu Provinsi sebanyak 3 (tiga) orang; Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang; Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang. Sedangkan untuk jumlah anggota Pengawas Pemilu Lapangan paling sedikit 1 (satu) orang dan paling banyak 5 (lima) orang disesuaikan dengan kondisi geografis dan sebaran TPS. Masih dalam Pasal 72, struktur keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Untuk pemilihan ketua nya dipilih dari dan oleh anggota lembaga ini sendiri. Masa keanggotaan Bawaslu dan Bawaslu Provinsi adalah 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. Sama halnya dengan KPU, kepemimpinan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu bersifat kolektif kolegial dimana kekuasaan tertinggi ada di dalam pleno.<sup>23</sup>

Terkait dengan tugas Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 ini tidak banyak menambah atau mengurangi dari Undang-Undang sebelumnya, hanya saja dalam Undang-Undang ini diatur lebih rinci. Pengaturan

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm.112

<sup>23</sup> Zuhad Aji Firmantoro, *Dilema Penanganan...*, *Op.cit*, hlm. 66

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm 110

mengenai tugas Bawaslu diatur dalam Pasal 73. Tugas utama Bawaslu masih dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu. Selain itu, Bawaslu diberi tugas untuk menyusun pedoman atau standar pelaksanaan pemilu untuk lembaga pengawas dibawahnya dalam hal ini adalah Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Pengawasan Pemilu dalam Pasal 73 ayat (3) dibagi kedalam dua tahapan yaitu pengawasan pada saat tahapan persiapan pemilu dan pengawasan pada saat tahapan pelaksanaan pemilu. Pengawasan pada saat persiapan penyelenggaraan pemilu terdiri atas perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu, perencanaan pengadaan logistik oleh KPU, pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan, sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam tahapan persiapan ini hampir sebagian besar pelaksanaannya dilakukan oleh KPU, sehingga peran Bawaslu secara tidak langsung dalam tahap ini mengawasi KPU agar persiapan pelaksanaan pemilu berjalan dengan baik.

Pengaturan mengenai Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengalami beberapa perubahan jika dibandingkan dengan Undang-Undang yang sebelumnya. Dalam Undang-Undang ini peraturan mengenai Bawaslu juga terlihat lebih banyak karena diatur lebih rinci. Bawaslu sebagai pengawas penyelenggaraan Pemilu dalam Pasal 89 ayat (2) terdiri atas :

- a. Bawaslu;
- b. Bawaslu Provinsi;
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota;
- d. Panwaslu Kecamatan;
- e. Panwaslu Kelurahan/Desa;
- f. Panwaslu LN; dan
- g. Pengawas TPS.

Keberadaan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini menggantikan Panwaslu Kabupaten/Kota yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Perubahan ini hanya sebatas perubahan nomenklatur saja. Perubahan dari Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota ini dilakukan untuk menyetarakan dengan Bawaslu Provinsi yang mana telah mengalami perubahan dari Panwaslu Provinsi menjadi Bawaslu Provinsi. Perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat

setelah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini diundangkan.

Sifat kelembagaan Bawaslu juga mengalami perubahan. Jika sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 hanya Bawaslu dan Bawaslu Provinsi yang bersifat tetap, kini Bawaslu Kabupaten/Kota juga bersifat tetap. Perubahan ini dilakukan untuk menyetarakan antara KPU dan Bawaslu ditingkat Kabupaten dimana sebelumnya KPU Kabupaten/Kota telah terlebih dahulu bersifat permanen. Untuk kelembagaan dibawah Bawaslu seperti Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu Luar Negeri dan Pengawas TPS masih bersifat ad hoc.

Perubahan jumlah anggota Bawaslu juga dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini. Dalam Pasal 92 ayat (2) menyatakan bahwa jumlah anggota:

- a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang;
- b. Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang;
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan
- d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

Pengaturan mengenai penambahan jumlah anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota serta Kecamatan berdasarkan penghitungan jumlah penduduk serta luas wilayah masing-masing. Penambahan jumlah anggota atau komisioner Bawaslu dilakukan dengan melihat beban kerja Bawaslu sendiri dalam tahapan Pilkada 2018 serta Pemilu serentak 2019. Waktu yang berdekatan serta melihat peluang pelanggaran Pemilu yang kemungkinan besar akan banyak terjadi membutuhkan penambahan komisioner Bawaslu agar pelaksanaan pengawasan pemilu berjalan dengan maksimal. Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 567 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bahwa penambahan anggota Bawaslu ini dilakukan melalui proses seleksi. Sama halnya dengan perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota, penambahan untuk anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat satu tahun sejak Undang-Undang ini disahkan.

Dalam Pasal 92 ini juga merinci tentang jumlah anggota pengawas pemilu dibawah panwaslu Kecamatan. Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa 1 (satu) orang, jumlah anggota Panwaslu Luar Negeri berjumlah 3 (tiga) orang dan pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang disetiap TPS. Masa jabatan dari keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) tahun.

Tugas Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 diatur secara rinci dalam

Pasal 93. Dalam Undang-Undang ini tugas pengawasan Bawaslu bertambah banyak. Tugas Bawaslu tidak hanya sekedar mengawasi namun bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. Pengawasan pemilu yang dilakukan Bawaslu masih dilakukan pada saat tahapan persiapan dan pelaksanaan pemilu. Ada sedikit hal yang berbeda dalam pengawasan Bawaslu, jika dalam Undang-Undang sebelumnya penataan dan penetapan daerah pemilihan masuk dalam tahapan persiapan pelaksanaan Pemilu, dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dimasukkan dalam tahapan pelaksanaan pemilu. Tugas pengawasan yang baru diatur dalam Undang-Undang ini yaitu Bawaslu mencegah terjadinya politik uang. Hal ini dirasa penting untuk kemudian diatur dalam Undang-Undang mengingat praktik politik uang yang masih sangat banyak terjadi dalam setiap pelaksanaan pemilu.

Selain pengawasan terhadap politik uang, tugas baru yang harus dilakukan oleh Bawaslu yaitu pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Republik Indonesia dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Bawaslu juga bertugas mengawasi putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berkaitan dengan pemilu seperti mengawasi pelaksanaan putusan DKPP, mengawasi putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, mengawasi putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, mengawasi keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran.

#### **B. Mekanisme Menyikapi Pelanggaran Pada Kampanye oleh Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Pemilu**

Konstitusi secara tegas dinyatakan bahwa untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasional perlu diselenggarakan Pemilihan Umum (Pemilu) untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat serta menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945).<sup>24</sup>

Pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu,

dan penegakan hukum dalam satu Undang-Undang, maka ditindaklanjuti berbagai peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU),<sup>25</sup> termasuk pedoman dan petunjuk teknis tentang penyelenggaraan Pemilu khususnya penyelenggaraan Pemilu Tahun 2019.

Selanjutnya bahwa dalam rangka untuk menjamin terselenggaranya Pemilu yang berkualitas, baik dan sukses, maka di dalam UU No. 7 Tahun 2017 juga diatur mengenai kelembagaan yang melaksanakan Pemilu, yakni KPU, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum.<sup>26</sup> Ketiga lembaga Pemilu itu diberi amanat oleh Undang-Undang untuk ikut bertanggung jawab langsung mengenai pelaksanaan Pemilu, mulai dari tahap persiapan penyelenggaraan Pemilu, dan tahapan pelaksanaan, hingga pada pelantikan dan pengambilan sumpah pasca hasil Pemilu tersebut.<sup>27</sup>

Keberadaan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, kiranya posisi Bawaslu sudah diatur dengan sedemikian rupa bahkan diperkuat agar bisa melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan baik. Namun, fakta di lapangan belum menunjukkan hal yang demikian. Meskipun peraturan mengenai pengawasan dan penindakan hingga pengembalian kewenangan penyelesaian sengketa sudah dikembalikan, namun belum dilaksanakan dengan baik oleh Bawaslu.

Hal ini terlihat pada saat pemilihan umum 2014 dimana banyak sengketa pemilu diajukan, justru Bawaslu masih “keteteran” menyiapkan peraturan teknisnya.<sup>28</sup> Selain itu penindakan pelanggaran Pemilu yang tidak dilakukan dengan cepat dan harus melalui penyelesaian di Sentra Hukum Terpadu (Gakkumdu) yang mana dirasa hal ini terlalu sulit dan rumit yang berujung pada terbengkalainya penindakan pelanggaran pemilu.

Beberapa celah kekurangan dari pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun

<sup>24</sup> Fahri Bachmid, *Eksistensi Kedaulatan Rakyat dan Implementasi Parliamentary Threshold dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*. SIGn Jurnal Hukum, CV. Social Politic Genius, 2021, hlm. 87-88.

<sup>25</sup> Eki Furqon, Kedudukan Komisi Aparatur Sipil Negara dalam Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Umum 2019 Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Studi Kasus Pada Pemilu 2019 di Provinsi Banten). *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, Universitas Serang Raya, 2020, hlm. 16

<sup>26</sup> M. Lutfi. Chakim, “Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik”. *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi RI, 2016, hlm. 398.

<sup>27</sup> Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 236-240.

<sup>28</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 119

2011 menjadi bahan evaluasi dalam menyongsong Pemilihan Umum 2019. Jika mengingat bahwa Pemilihan Umum 2019 sangat penting dan “istimewa” karena dalam pemilihan umum ini Pemilihan Presiden (Pilpres) dan Pemilihan Legislatif (Pileg) akan dilaksanakan secara bersamaan dan serentak, maka revisi UU Pemilu dirasa sangat penting dimana didalamnya pengaturan mengenai Bawaslu harus diubah untuk semakin memperkuat kedudukan serta tugas dan wewenang Bawaslu.

Revisi UU Pemilu melahirkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini yang akan menjadi pedoman dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2019 mendatang. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini merupakan penyederhanaan atau penggabungan dari tiga Undang-Undang yang berkaitan dengan pemilihan umum yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penggabungan tiga undang-undang ini dilakukan dengan alasan bahwa keempat UU ini mempunyai kesamaan asas, tujuan, pelaksanaan, tahapan, penegakan hukum dan partisipasi masyarakat dan pengaturan di dalam empat UU ini yang masih tumpang tindih dan bertentangan.

Kewenangan Bawaslu juga bertambah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini. Dalam melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran pemilu, Bawaslu berwenang untuk memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran politik uang. Kewenangan ini berbeda dengan kewenangan Bawaslu dalam Undang-Undang 15 Tahun 2011 dimana mengenai temuan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu hanya bersifat rekomendasi. Namun dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Bawaslu diberikan kewenangan untuk memutus pelanggaran administrasi. Sedangkan untuk temuan adanya politik uang, yang sebelumnya masuk dalam kategori tindak pidana pemilu, kini masuk dalam kewenangan Bawaslu untuk memberikan keputusannya. Sebelumnya temuan adanya politik uang, Bawaslu hanya sebatas memberikan rekomendasi untuk kemudian dilanjutkan penyelesaiannya di Gakkumdu. Bagi peserta pemilu yang terbukti melakukan politik uang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 286, Bawaslu berwenang untuk membatalkan atau

mendiskualifikasi pencalonannya dalam pemilihan umum.

Kewenangan baru yang dimiliki oleh Bawaslu yakni dalam hal penanganan sengketa pemilu. Dalam Undang-Undang ini, Bawaslu tidak hanya sebatas menerima dan memeriksa sengketa pemilu yang terjadi, namun bisa juga memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan pengadilan secara mandiri. Proses penyelesaian sengketa oleh Bawaslu secara rinci diatur dalam Pasal 468. Proses adjudikasi dilakukan jika tahapan mediasi tidak menghasilkan kesepakatan antara pihak yang bersengketa. Hasil putusan Bawaslu ini bersifat final dan mengikat.

Kewenangan untuk memutus sengketa pemilu secara tidak langsung menjadikan Bawaslu sebagai lembaga “setengah” peradilan. Bawaslu juga berwenang untuk memberikan rekomendasi berkaitan dengan netralitas aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Rekomendasi ini disampaikan kepada masing-masing institusi yang berwenang.

Berdasarkan uraian diatas bisa dilihat banyak sekali perubahan-perubahan strategis terhadap Bawaslu. Perubahan ini dirancang sedemikian rupa oleh para pembentuk Undang-Undang untuk memaksimalkan fungsi serta kewenangan Bawaslu yang pada peraturan-peraturan sebelumnya masih terdapat celah kekurangan. Perubahan ini memberikan angin segar terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia.<sup>29</sup> Jika dilihat secara seksama, pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengarah kepada penguatan lembaga pengawas ini. Hal ini terlihat dari dibentuknya Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap. Pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota ini untuk semakin menguatkan lembaga pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota mengingat kompleksitas permasalahan dalam setiap pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Penguatan Bawaslu juga bisa dilihat dari semakin banyak dan kuatnya kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu itu sendiri.

Salah satu kewenangan baru yang terlihat mencolok adalah Bawaslu dapat memutus pelanggaran administrasi pemilu. Kewenangan ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya, yang mana Bawaslu hanya sekedar memberikan rekomendasi atas pelanggaran administrasi pemilu sedangkan pemberi keputusan adalah KPU.

<sup>29</sup> Jhoni Imron, Tugas Besar Pengawasan Pemilu: Dari Institusional ke Sosial, <http://rilis.id/tugas-besar-pengawasan-pemilu-dari-institusional-ke-sosial.html> diakses pada tanggal 11Desember 2017 Pukul 20.00 WIB



Kewenangan baru ini membuat Bawaslu tidak lagi hanya berfungsi sebagai pengawasan namun juga menjalankan proses peradilan. Keputusan yang diambil Bawaslu ini bersifat terakhir dan mengikat.

Dari kewenangan yang baru ini menurut Didik Supriyanto terdapat tiga hal yang harus diperhatikan. Pertama, Bawaslu menjalankan fungsi-fungsi peradilan, tetapi di saat yang sama juga menjalankan fungsi pengawasan. Ini fungsi ganda yang bisa menimbulkan konflik kepentingan. Penilaian ketika menjalankan fungsi pengawasan akan mempengaruhi putusannya. Kedua, hadirnya (lembaga) peradilan pemilu untuk menangani proses pelanggaran administrasi, jelas menambah panjang proses administrasi pemilu, sehingga pemilu tidak hanya semakin mahal tetapi juga semakin birokratis, bertele-tele dan menjauhkan substansi demokrasi. Ketiga perekrutan anggota Bawaslu yang semata-mata sebagai pengawas pemilu belum tentu memenuhi kemampuan sebagai hakim peradilan<sup>30</sup>.

Selain kewenangan untuk mengadili pelanggaran administrasi pemilu, Bawaslu juga mempunyai kewenangan untuk mendiskualifikasi peserta pemilu yang terbukti melakukan pelanggaran politik uang. Politik uang seakan masih menjadi pekerjaan rumah untuk para penyelenggara pemilu. Praktik politik uang yang selama ini dilakukan dengan terstruktur, sistematis dan masif masih sangat susah untuk diatasi.

Pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota sekaligus menjadikan lembaga pengawas ini sebagai lembaga permanen untuk dapat mengakomodir banyaknya kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu. Hal ini diikuti dengan penambahan jumlah anggota Bawaslu yang disesuaikan dengan jumlah penduduk dan luas wilayah. Peralihan Bawaslu Kabupaten/Kota dari sebelumnya Panwaslu Kabupaten/Kota serta penambahan jumlah anggota Bawaslu dilakukan secara bertahap sesuai dengan peraturan pelaksana dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Atas kewenangan kuat yang telah diberikan ini tidak menghindari kemungkinan akan munculnya perselisihan dengan lembaga yang lain. Oleh karena itu Bawaslu harus bertindak responsif dengan menerbitkan beberapa peraturan teknis seperti peraturan teknis tentang kewenangan memutus pelanggaran pemilu dan

penindakan terhadap politik uang. Meluasnya kewenangan Bawaslu ini juga mengharuskan Bawaslu untuk lebih selektif dalam memilih anggota Bawaslu.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini dimana didalamnya kewenangan Bawaslu yang diperkuat membawa harapan besar agar lembaga pengawas ini dapat menjalankannya secara maksimal. Mengingat pada tahun 2019 mendatang akan diselenggarakan pemilu serentak dimana potensi banyaknya pelanggaran pemilu, kehadiran Bawaslu diharapkan bisa memaksimalkan kewenangannya tanpa tebang pilih dan bisa menindak dengan tegas pihak yang terbukti melakukan pelanggaran pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri jika mampu memaksimalkan kewenangan yang begitu kuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 maka bukan tidak mungkin pelaksanaan pemilu kedepannya akan terlaksana lebih baik, bersih, jujur dan adil dan hasil dari pelaksanaan pemilu bisa lebih berkualitas.

Berdasarkan Pasal 101 UU No. 7 Tahun 2017, mengatur bahwa Bawaslu Kabupaten/ Kota bertugas:

- a. melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kabupaten/kota terhadap:
  1. pelanggaran Pemilu; dan
  2. sengketa proses Pemilu;
- b. mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas:
  1. pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  2. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD kabupaten/kota;
  3. penetapan calon anggota DPRD kabupaten/kota;
  4. pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
  5. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  6. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  7. pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  8. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  9. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;

<sup>30</sup> Didik Supriyanto, Menyoal Bawaslu, "Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru" dalam <http://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslupenampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada tanggal 11 Desember 2017 pukul 21.00 WIB

10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  11. proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota;
  - c. mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah kabupaten/kota;
  - d. mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
  - e. mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas:
    1. putusan DKPP;
    2. putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
    3. putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota;
    4. keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
    5. keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang ini;
  - f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - g. mengawasi pelaksanaan sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
  - h. mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah kabupaten/kota; dan
  - i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Berdasarkan Pasal 102 UU No. 7 Tahun 2017, mengatur bahwa Bawaslu Kabupaten/ Kota bertugas:
- 1) Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:
    - a. mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - b. mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - c. melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah dan pemerintah daerah terkait; dan
    - d. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah kabupaten/kota.
  - 2) Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:
    - a. menyampaikan hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi atas dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - b. menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - c. memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - d. memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu; dan
    - e. merekomendasikan tindak lanjut pengawasan atas pelanggaran Pemilu di wilayah kabupaten/kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi.
  - 3) Dalam melakukan penindakan sengketa proses Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:
    - a. menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - b. memverifikasi secara formal dan materiel permohonan sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
    - c. melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa di wilayah kabupaten/ kota;
    - d. melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/ kota apabila mediasi belum menyelesaikan sengketa proses Pemilu; dan
    - e. memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/ kota.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Tugas dan kedudukan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum mengalami perubahan jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Pemilihan Umum. Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 ini kedudukan Bawaslu Provinsi yang sebelumnya ad hoc menjadi tetap. Bawaslu mempunyai tugas utama yaitu pencegahan

dan penindakan pelanggaran pemilu. Pengawasan pemilu ini dibagi kedalam dua tahapan yaitu pada saat tahapan persiapan dan tahapan pelaksanaan pemilu. Selain dua tugas utama tersebut.

2. Mekanisme penegakan hukum pelanggaran kampanye sebenarnya sudah jelas bahwa setiap warga negara yang sudah masuk dalam daftar pemilih tetap dan menyaksikan atau mempunyai informasi seputar pelanggaran pemilu dalam hal ini kampanye dan terlapor merupakan subyek hukum yang kedudukannya sebagai pihak yang diduga melakukan pelanggaran pemilu beserta temuan adalah hasil pengawasan aktif Pengawas Pemilu yang mengandung dugaan pelanggaran dan laporan dugaan pelanggaran adalah laporan yang disampaikan secara tertulis oleh pelapor kepada Pengawas Pemilu tentang dugaan terjadinya pelanggaran Pemilu, asalkan melengkapi syarat laporan.

#### B. Saran

1. Bawaslu memiliki kewenangan yang besar dalam menindak pelanggaran pemilu sehingga disebut sebagai lembaga quasi peradilan, sehingga Bawaslu harus mempersiapkan SDM yang berkualitas dan berkompeten untuk menunjang kewenangan yang sangat penting dalam pengawasan kepiluan.
2. Masyarakat harus berperan aktif dalam melakukan pengawasan pemilu serta dapat bersinergi dengan Bawaslu untuk melakukan pencegahan pelanggaran pemilu sebagai upaya untuk mewujudkan pemilu yang bersih, jujur dan adil, serta demokratis.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku

- Arbi Sanit, *Politisasi Peraturan Pemilu, dalam Pemilu 1997; Jajak Pendapat dan Analisa*, ISAI, Jakarta, 2018.
- Cangara, Hafied, *Komunikasi Politik Konsep, Teori, dan Strategi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Efriza, *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Afabeta, Bandung, 2012.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konpress, Jakarta, 2005.
- ....., *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- ....., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, PSHTN FHUI, Jakarta, 2006

....., *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.

Mukhtie Fajar, *Pemilu Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2013.

Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2017.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

Ni'matul Huda & M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2011.

Santoso, Topo, & Didik Supriyanto, *Mengawasi Pemilu mengawal Demokrasi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004.

Sirajudin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2015.

Sueb Wahidah, *Analisa Tentang Implikasi Dilema Posisi Panwas Terhadap Optimalisasi Penanganan Tindak lanjut Pelanggaran Pemilu dan Penyelesaian sengketa Pemilu*, Pascasarjana UI, 2007.

Zuhad Aji Firmantoro, *Dilema Penanganan Pelanggaran Pemilu Legislatif*, The Phinisi Press, Yogyakarta, 2017

##### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017
- Perbawaslu No 28 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum.
- Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu.

##### Jurnal

- Eki Furqon, "Kedudukan Komisi Aparatur Sipil Negara dalam Menjaga Netralitas Aparatur Sipil Negara pada Pemilihan Umum 2019 Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Studi Kasus Pada Pemilu 2019 di Provinsi

Banten)”. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, Universitas Serang Raya, 2020.

Fahri Bachmid, “Eksistensi Kedaulatan Rakyat dan Implementasi Parliamentary Threshold dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia”. *SIGN Jurnal Hukum*, CV. Social Politic Genius, 2021

M. Lutfi. Chakim, “Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik”. *Jurnal Konstitusi*, Mahkamah Konstitusi RI, 2016.

### Internet

Didik Supriyanto, Menyoal Bawaslu, “Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru” dalam <http://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslupenampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada tanggal 11 Desember 2017 pukul 21.00 WIB

<https://manadopost.jawapos.com/opini/28581258/masa-tenang-kegelisahan-dan-serangan-fajar>, ToarPalilingan

<https://manadopost.jawapos.com/polpub/28579643/bulan-ke-dua-kampanye-netralitas-jaditaruhan>, ToarPalilingan

<https://nasional.kompas.com/read/2016/05/21/0900051/21.Mei.1998.Pukul.09.0.Soeharto.Resmi.Lengser.Keprabon>.

<https://nasional.kompas.com/read/2018/08/06/15380041/rekam-jejak-pemilu-dari-masa-ke-masa?page=all>. Pemilihan umum di Indonesia diselenggarakan pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019.

Jhoni Imron, Tugas Besar Pengawasan Pemilu: Dari Institusional ke Sosial, <http://rilis.id/tugas-besar-pengawasan-pemilu-dari-institusional-ke-sosial.html> diakses pada tanggal 11 Desember 2017 Pukul 20.00 WIB

