



EKSISTENSI BAWASLU DALAM PENANGANAN PELANGGARAN PEMILU PASCA PENETAPAN HASIL PEROLEHAN SUARA SECARA NASIONAL

Wiwin¹, Muhammad Andri Alvian²

¹ Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Indonesia. E-mail: wwn07121997@gmail.com

² Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Indonesia. E-mail: muhammadandrialvian@gmail.com

Abstrak

Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut BAWASLU) pasca penetapan hasil perolehan suara secara nasional. Tujuan artikel ini adalah untuk mengetahui eksistensi BAWASLU dalam menangani kasus pelanggaran pemilu pasca penetapan hasil perolehan suara secara nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BAWASLU tetap memiliki kewenangan dalam menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara secara nasional. Hal ini didasarkan pada Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memberikan wewenang kepada BAWASLU dalam melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. Terlebih lagi penetapan perolehan suara sebelum dilakukan pengambilan janji dan sumpah calon terpilih merupakan bagian dari proses pelaksanaan pemilu yang menjadi ruang lingkup atas wewenang pengawasan yang dimiliki oleh BAWASLU.

Kata Kunci: BAWASLU, Pelanggaran, Pemilu

1. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara hukum yang menganut sistem demokrasi yang secara eksplisit telah diatur dalam pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945. Sebagai negara hukum, slogan yang menjadi ciri khas dalam mendeskripsikan prinsip negara hukum ialah *"the rule of law, not of man"*.¹ Negara hukum pun harus berpedoman dan memiliki pondasi yang kuat dalam mengatur segala aspek dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan berlandaskan UUD NRI 1945 karena saat ada sebagian atau sepenuhnya materi muatan UUD NRI 1945 dalam realitanya bukan menjadi pedoman atau sumber yang dipertimbangkan dalam putusan yang dihasilkan penyelenggara negara dalam hal ini pemerintah, sehingga UUD NRI bernilai nominal. Indonesia sebagai negara hukum juga menekankan pada pengambilan setiap kebijakan harus didasarkan prinsip-prinsip demokrasi. Guru Besar Ilmu Hukum Mahfud MD menjelaskan bahwa karakteristik konfigurasi politik demokratis ialah adanya keterlibatan masyarakat dalam penentuan kebijakan publik (*public policy*).² Konfigurasi politik demokratis pun diharuskan menciptakan produk hukum yang responsif/otonom, sementara konfigurasi politik yang bersifat otoriter menciptakan produk hukum yang konservatif/ortodoks.

¹ Asmaeny Azis, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum (Kencana, 2018)*.

² Moh Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia (Raja Grafindo Persada, 2009)*.

Secara konseptual, negara hukum dan sistem³ demokrasi seyogyanya mengedepankan konsep pemenuhan kedaulatan rakyat sebagai unsur terpenting dalam demokrasi. Oleh karena itu, pemilu sejatinya hadir sebagai jembatan dalam mewujudkan marwah demokrasi pada konsep negara modern.⁴ Dalam negara demokrasi, pemilu merupakan media bagi warga negara yang telah selaras dengan amanat konstitusi melalui pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 dalam mengekspresikan kedaulatannya. Pemilu pun pada dasarnya merupakan langkah konstitusional dalam melengserkan pemegang kekuasaan negara secara periodik dalam hal ini lembaga eksekutif dan legislatif.⁵

Secara yuridis, pelaksanaan pemilu di Indonesia telah memiliki *legal framework* yang jelas. Dalam pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menekankan bahwa pelaksanaan pemilu harus berada pada bingkai asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (LUBERJURDIL). Dengan kata lain, pelaksanaan pemilu sebagai media demokrasi memiliki rambu-rambu yang didasarkan asas LUBERJURDIL. Bukan tanpa sebab, hal ini bertujuan agar pelaksanaan pemilu tidak hanya berfokus pada kuantitas tetapi juga berfokus pada kualitas pemilu. Sehingga, dengan begitu pemilu yang berkualitas akan menjadi ejawantahan prinsip-prinsip demokrasi. Oleh karena itu, untuk menjaga pelaksanaan pemilu sesuai dengan asas LUBERJURDIL, maka dibentuklah lembaga-lembaga penyelenggara pemilu seperti KPU, BAWASLU dan DKPP. Dimana, ketiga lembaga tersebut memiliki wewenang tersendiri dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Terhusus dalam penanganan pelanggaran pemilu, lembaga yang memiliki menangani hal tersebut ialah BAWASLU.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut BAWASLU) merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Sebagaimana lembaga negara lainnya, BAWASLU juga diberikan wewenang oleh peraturan perundang-undangan dalam bidang tertentu yakni pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu. Wewenang BAWASLU secara *expressis verbis* diatur dalam Pasal 95 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, salah satu wewenangnya yakni menangani pelanggaran pemilu.

Pelanggaran pemilu dalam konsep penegakan hukum pemilu di Indonesia dikategorikan menjadi 4 (empat) jenis, yaitu pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran tindak pidana pemilu, dan pelanggaran hukum lainnya.⁷ Berdasarkan data dari BAWASLU mengenai pelanggaran pemilu pada tahun 2019, hasil penanganan pelanggaran administrasi tercatat sebanyak 16.134, pelanggaran kode etik sebanyak 373, pelanggaran pidana sebanyak 582, dan pelanggaran hukum lainnya sebanyak 1.475. Jumlah pelanggaran pemilu di atas meningkat secara signifikan dan bervariasi dibandingkan pelaksanaan pemilu sebelumnya.

Salah satu hal yang menarik perhatian dalam pelaksanaan pemilu 2019 yakni mengenai penanganan kasus pelanggaran pemilu pasca penetapan hasil perolehan suara secara nasional. Perdebatan yang terjadi berfokus pada wewenang BAWASLU dalam menangani kasus pelanggaran pemilu pasca penetapan hasil perolehan suara. Oleh karena itu, penulis menulis artikel ilmiah ini dengan tujuan memberikan sumbangsih pemikiran terhadap eksistensi BAWASLU dalam menangani kasus pelanggaran pemilu pasca penetapan hasil perolehan suara atau tidak.

³ H Syafa'at Anugrah Pradana, 'Decentralization in Secondary Education System: Issues and Challenges', *Policy Analysis*, 12 (2019), 331–38.

⁴ Ni'matul Huda, 'Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi, Cetakan Pertama', Jakarta: Kencana, 2016.

⁵ Jimly Asshidiqie, 'Gagasan Kedaulatan Rakyat Dan Pelaksanaannya Di Indonesia (Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme Dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Demokrasi Politik Dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi 1945-1980 An)', Jakarta: PT Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1994. hlm 94.

⁶ Undang-Undang Nomor, 'Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum', 7AD.

⁷ Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, and Topo Santoso, *Penanganan Pelanggaran Pemilu (Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011)*.

2. Metode

Penelitian yang digunakan ialah penelitian normatif dengan menggunakan kajian konseptual (*conseptual approach*) dan kajian perundang-undangan (*statute approach*).⁸ Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah teknik studi literatur, yaitu teknik kajian dengan menganalisis berbagai referensi khususnya konsep negara hukum yang berkaitan dengan teori Hak Asasi Manusia. Semua data yang telah terkumpul lalu kemudian ditelaah dengan menggunakan landasan teori dan dianalisis secara kualitatif deskriptif.

3. Pembahasan

Pemilu sebagai manifestasi atas pelaksanaan sistem demokrasi yang mengedepankan prinsip kedaulatan berada ditangan rakyat, berorientasi untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam masa jabatan kekuasaan tertentu. Olehnya itu, pelaksanaan pemilu harus diawasi agar wakil-wakil rakyat yang terpilih benar-benar lahir dari pilihan rakyat sehingga akan merepresentasikan aspirasi rakyat. Pemikiran inilah yang mendasari pembentukan BAWASLU dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. BAWASLU hadir untuk mengawasi dan memastikan penyelenggaraan pemilu sesuai dengan prinsip luber dan jurdil dalam sistem *representative democracy* yang dianut Indonesia.

Jika menilik *original intent* pembentukan BAWASLU, kehadirannya diharapkan mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan pemilu. Sebagaimana diketahui, pelaksanaan pemilu pada pra reformasi diduga banyak terjadi manipulasi dan pelanggaran yang dilakukan secara masif, sehingga terjadi krisis kepercayaan. BAWASLU yang dulu bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan (PANWASLAK) Pemilu dan Panitia Pengawas Pemilu (PANWASLU) mengalami berbagai perubahan, seperti penguatan kedudukan, perluasan wewenang, dan sebagainya yang bertujuan untuk menguatkan kelembagaan BAWASLU di Indonesia.

Dinamika penguatan kelembagaan BAWASLU pada dasarnya semakin menguatkan tentang pentingnya eksistensi BAWASLU dalam mengawasi pelaksanaan pemilu di Indonesia.⁹ Sekitar 15 tahun berdiri, BAWASLU hadir dilengkapi dengan berbagai wewenang, termasuk dalam menangani pelanggaran-pelanggaran pemilu. Berkaitan penanganan pelanggaran pemilu oleh BAWASLU, permasalahan yang saat ini muncul ialah mengenai perdebatan apakah BAWASLU berwenang menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara secara nasional atau tidak?

Secara yuridis, Pasal 95 huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa BAWASLU berwenang:

“Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu”

Undang-Undang *a quo* secara eksplisit memberikan wewenang kepada BAWASLU dalam menangani pelanggaran-pelanggaran pemilu tanpa dibatasi periode waktu penetapan hasil pemilu. Setidaknya terdapat 2 (dua) frasa yang harus digaris bawahi, yakni frasa “menerima dan menindaklanjuti” yang berkaitan dengan fungsi pengawasan BAWASLU terhadap pelaksanaan pemilu, serta frasa “laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran pemilu” yang berkaitan dengan dugaan terjadinya pelanggaran pemilu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, termasuk Pasal 454-465 UU Pemilu. Dengan kata lain, wewenang BAWASLU dalam menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara secara nasional merupakan

⁸ Muhammad Abdulkadir, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004).

⁹ Pulung Abiyasa, ‘Kewenangan Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilu Di Kota Semarang Suatu Kajian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu’, *Jurnal USM Law Review*, 2.2 (2019), 149–61. h. 151.

manifestasi atas fungsi pengawasan pelaksanaan pemilu yang menjadi tujuan awal pembentukan BAWASLU itu sendiri.

Apalagi penetapan hasil perolehan suara bukanlah tahap akhir dari pelaksanaan pemilu, sebab masih ada tahap pengucapan sumpah dan janji peserta pemilu yang terpilih. Artinya, pasca penetapan perolehan suara secara nasional masih berpotensi terjadi pelanggaran pemilu. Misalnya saja dalam hal penggantian calon legislatif terpilih yang dilakukan oleh PDIP dan Gerindra pada pelaksanaan pemilu 2019 terhadap beberapa caleg terpilihnya. Tahapan penggantian calon terpilih ini berpotensi memunculkan pelanggaran-pelanggaran pemilu baik pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran tindak pidana pemilu, maupun pelanggaran hukum lainnya.

Jika menilik kembali tahapan-tahapan pelaksanaan pemilu, penggantian calon terpilih dilakukan setelah penetapan perolehan suara dan sebelum dilakukan pengambilan sumpah dan janji calon terpilih. Hal itu berarti penetapan perolehan suara sebelum dilakukan pengambilan janji dan sumpah calon terpilih, tetap termasuk proses pelaksanaan pemilu yang menjadi ruang lingkup atas wewenang pengawasan yang dimiliki oleh BAWASLU. Selain itu, pasca penetapan perolehan suara pemilu juga tetap berpotensi menimbulkan terjadinya pelanggaran pemilu yang akan mempengaruhi hasil. Sehingga fungsi pengawasan dalam bentuk pencegahan dan penindakan yang dijalankan BAWASLU, tetap harus dijalankan untuk menjaga keadilan dalam berdemokrasi.

Pelaksanaan wewenang BAWASLU dalam menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara tidaklah bersifat absolut, tetapi didasarkan pada sinergitas dengan lembaga lain. Hal ini dimaksudkan sebagai bentuk pembatasan kekuasaan yang menjadi karakteristik konsep negara hukum yang dianut Indonesia. Menurut Padmo Wahjono dalam teori kekuasaan, terdapat 2 (dua) bentuk pembatasan kekuasaan, yakni membatasi masa jabatan kekuasaan dan membatasi wewenang kekuasaan. Berkaitan dengan wewenang BAWASLU, pembatasan wewenang kekuasaan dalam menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara dimaksudkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan prinsip *check and balances* serta tanggungjawab bersama dalam mewujudkan pemilu yang demokratis.

Menurut Pasal 93 huruf b angka 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, salah satu tugas BAWASLU yakni melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. Upaya pencegahan dan penindakan yang dilakukan oleh BAWASLU terhadap pelanggaran pemilu lebih lanjut diatur dalam Pasal 94, yang juga menitikberatkan pada sinergitas dengan lembaga terkait. Lembaga terkait yang dimaksud seperti Kejaksaan RI, Kepolisian RI, KPU, lembaga peradilan, dan lembaga lainnya yang memiliki relevansi dalam penegakan hukum pemilu. Pencegahan dan penindakan ini tidak dibatasi dengan penetapan hasil perolehan suara, tetapi dibatasi dalam hal penanganan pelanggaran pemilu.

Penanganan pelanggaran pemilu oleh BAWASLU dapat dimaknai sebagai tindakan menerima dan menindaklanjuti (memeriksa, mengkaji, dan memutus) laporan pelanggaran pemilu sesuai wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Setiap jenis pelanggaran pemilu, eksistensi BAWASLU sangat diperlukan untuk menindaklanjuti laporan dan/atau temuan terkait dugaan terjadinya pelanggaran pemilu,¹⁰ baik pra penetapan perolehan suara maupun pasca penetapan perolehan suara. Misalnya saja dalam Pasal 454 ayat 7 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang pada intinya menyatakan bahwa laporan dan temuan mengenai dugaan pelanggaran pemilu wajib ditindaklanjuti oleh BAWASLU. Tindaklanjut ini berkaitan dengan upaya penanganan yang disesuaikan dengan jenis pelanggarannya.

¹⁰ Asbudi Dwi Saputra, 'Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu Bagi Penyelenggara Pemilu', Pleno Jure, 9.2 (2020), 129–42.

Berdasarkan Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa dalam hal diduga terjadi pelanggaran pemilu, BAWASLU bertugas menerima, memeriksa, mengkaji, menginvestigasi, serta menentukan dugaan jenis pelanggaran pemilu tersebut. Penanganan terhadap laporan dan temuan dugaan pelanggaran pemilu dilakukan pada setiap tahapan-tahapan pemilu, tak terkecuali pasca penetapan perolehan suara. Dimana bentuk penanganannya disesuaikan dengan wewenang BAWASLU dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya dalam hal diduga terjadi pelanggaran administrasi pemilu, BAWASLU berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus. Sedangkan dalam hal diduga terjadi pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, BAWASLU berwenang menerima dan menindaklanjuti (mengkaji, menginvestigasi, dan melaporkan) laporan dan/atau temuan dugaan tersebut kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Selanjutnya dalam hal diduga terjadi pelanggaran pidana pemilu, BAWASLU berwenang menerima dan menindaklanjuti (mengkaji, menginvestigasi, dan melaporkan) laporan dan/atau temuan dugaan tersebut kepada Kepolisian RI.

Pada Pasal 95 huruf g Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang pada intinya memberikan wewenang kepada BAWASLU untuk meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam hal melakukan penanganan pelanggaran pemilu. Wewenang BAWASLU ini merupakan bentuk penanganan pelanggaran pemilu yang tidak terikat dengan tahapan penetapan perolehan suara. Dengan kata lain, BAWASLU telah dilengkapi dengan tupoksi dan wewenang dalam melakukan penanganan terhadap laporan dan temuan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan-tahapan pemilu. Oleh karena itu, wewenang BAWASLU dalam menangani pelanggaran pemilu selama pelaksanaan pemilu pada setiap tahapannya harus dipandang sebagai upaya menjaga keberlangsungan demokrasi dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan semangat pelaksanaan pemilu itu sendiri.

4. Kesimpulan

Eksistensi BAWASLU dalam menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara secara nasional berupa menerima dan menindaklanjuti (memeriksa, mengkaji, menginvestigasi, memutus, dan melaporkan) laporan dan/atau temuan dugaan pelanggaran pemilu. Penanganan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh BAWASLU disesuaikan dengan karakteristik dan jenis pelanggaran yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. BAWASLU yang dilengkapi fungsi pengawasan berwenang melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu pada setiap tahapan-tahapan pemilu, termasuk pasca penetapan perolehan suara hingga tahap akhir. Oleh karena itu, BAWASLU secara sah dan meyakinkan berwenang menangani pelanggaran pemilu pasca penetapan perolehan suara secara nasional.

Ucapan terima kasih (Opsional)

Kami mengucapkan banyak terima kasih kepada dosen dan seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung penelitian ini. Sebagai penulis yang mempunyai kemampuan terbatas, maka disadari sepenuhnya bahwa proposal penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran yang sifatnya membangun guna menyempurnakan penulisan ini.

Tidak lupa pula penulis sampaikan permohonan maaf yang sebesar-besarnya jika dalam penulisan ini ada hal-hal yang kurang baik di hati para pembaca. Penulis berharap semoga bantuan yang diberikan oleh Allah swt untuk menyelesaikan penelitian ini bernilai ibadah disisi-Nya.

Referensi

- Abdulkadir, Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004)
- Abiyasa, Pulung, 'Kewenangan Bawaslu Dalam Penyelenggaraan Pemilu Di Kota Semarang Suatu Kajian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu', *Jurnal USM Law Review*, 2.2 (2019), 149–61
- Asshidique, Jimly, 'Gagasan Kedaulatan Rakyat Dan Pelaksanaannya Di Indonesia (Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme Dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Demokrasi Politik Dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi 1945-1980 An)', *Jakarta: PT Ikhtiar Baru Van Hoeve*, 1994
- Azis, Asmaeny, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum* (Kencana, 2018)
- Huda, Ni'matul, 'Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca Reformasi, Cetakan Pertama', *Jakarta: Kencana*, 2016
- Mahfud, Moh, *Politik Hukum Di Indonesia* (Raja Grafindo Persada, 2009)
- Nomor, Undang-Undang, 'Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum', 7AD
- Pradana, H Syafa'at Anugrah, 'Decentralization in Secondary Education System: Issues and Challenges', *Policy Analysis*, 12 (2019), 331–38
- Saputra, Asbudi Dwi, 'Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu Bagi Penyelenggara Pemilu', *Pleno Jure*, 9.2 (2020), 129–42
- Surbakti, Ramlan, Didik Supriyanto, and Topo Santoso, *Penanganan Pelanggaran Pemilu* (Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011)