

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemilihan Umum

A. Pemilihan Umum Jujur dan Adil

Bagi bangsa Indonesia, pemilu merupakan agenda ketatanegaraan yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali sejak masa Orde Baru. Pada masa Orde Baru, asas pemilu sebatas pada langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber). Asas itu lebih diorientasikan pada cara pemilih menyampaikan suaranya, yaitu harus secara langsung tanpa diwakilkan, berlaku umum bagi semua warga negara, dilakukan secara bebas tanpa adanya paksaan, dan secara rahasia. Dengan demikian, asas-asas tersebut hanya menjadi dasar pengaturan mekanisme pelaksanaan pemilihan atau pemungutan suara.

Pemilu Demokratis Secara pragmatis, akan terwujud ;

- a. Jika kontestan mempunyai sikap “Siap Menang, Siap Kalah, dan Siap Menerima Hasil”
- b. Penyelenggara Pemilu (Komisi Pemilihan Umum dan Pengawas Pemilihan Umum) bersikap netral dan profesional.
- c. Warga masyarakat sebagai pemangku kepentingan utama dalam Pemilu mempunyai kesadaran yang tinggi bagaimana melaksanakan haknya sebagai Pemegang Kedaulatan Negara Indonesia

Sedangkan terhadap penyelenggara pemilu terjadinya pengingkaran demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu, baik oleh penyelenggara maupun

peserta. Dalam praktiknya, penyelenggara pemilu menjadi pemain untuk memenangkan peserta pemilu tertentu dengan cara-cara yang melanggar aturan dan prinsip demokrasi. Pada akhirnya, hasil pemilu tidak mencerminkan pilihan rakyat, tetapi hanya menjadi legitimasi bagi pihak yang berkuasa. Secara Hakekat Demokrasi dilakukan oleh masyarakat sebagai pelaku utama pemilu dan pemilik kedaulatan tertinggi dalam negara.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dalam Perubahan UUD 1945 dirumuskan, disamping harus langsung, umum, bebas, dan rahasia, penyelenggaraan pemilu juga harus dilakukan secara jujur dan adil. Asas jujur mengandung arti bahwa pemilu harus dilaksanakan sesuai dengan aturan, untuk memastikan bahwa setiap warga negara yang berhak dapat memilih sesuai dengan kehendaknya. Selain itu, setiap suara pemilih memiliki nilai yang sama untuk menentukan wakil rakyat. Sesuai dengan asas jujur, tidak boleh ada suara pemilih yang dimanipulasi. Sedangkan asas adil, adalah perlakuan yang sama pada peserta pemilu dan pemilih, tanpa ada pengistimewaan ataupun diskriminasi.⁴³

Asas jujur dan adil mengikat tidak hanya kepada pemilih ataupun peserta pemilu, tetapi juga penyelenggara pemilu. Asas jujur dan adil tidak hanya terwujud dalam mekanisme prosedural pelaksanaan pemilu, tetapi juga harus terwujud dalam segala tindakan penyelenggara, peserta, pemilih, bahkan pejabat pemerintah. dengan demikian, asas jujur dan adil menjadi spirit keseluruhan pelaksanaan pemilu.

⁴³ *Ibid*, hlm 46

B. Tujuan Pemilihan Umum

Berbagai persoalan dan ketidak konsistenan pemaknaan kedaulatan rakyat dalam penentuan sistem pemilu pada peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum anggota legislatif sebagaimana telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya mengharuskan adanya perbaikan terhadap sistem pemilu anggota legislatif yang akan digunakan di masa mendatang. Perbaikan tersebut dilakukan dengan menata kembali sistem pemilihan umum anggota legislatif yang selama ini telah digunakan.

Dalam perspektif pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat, penataan sistem pemilihan umum anggota legislatif mestilah diarahkan pada penerapan prinsip-prinsip prosedural kedaulatan rakyat. Selain itu, agar pemilihan umum menjadi lebih dekat dan bermanfaat bagi rakyat, maka secara teknis pelaksanaan, pembenahan sistem pemilihan umum mesti diarahkan menjadi sistem Pemilu yang sederhana secara administratif dan murah secara pembiayaan.

Dalam melakukan pembenahan sistem pemilihan umum dimaksud, pencapaian tujuan penyelenggaraan pemilu mesti tetap menjadi panduan utama. Dengan berpatokan pada pencapaian tujuan pemilu dan dengan menggunakan bingkai prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, maka menjadi keharusan untuk memilih satu sistem pemilu tertentu yang memadai untuk itu. Untuk melengkapi pencapaian tujuan pemilu dan melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, maka berbagai kelemahan yang tidak dapat ditutupi melalui pembenahan sistem pemilu harus dicarikan jalan lain. Seperti dengan menyediakan mekanisme recall oleh rakyat.

Pemilihan umum merupakan sarana untuk memfasilitasi proses perebutan mandat rakyat untuk memperoleh kekuasaan. Dalam Pemilu, rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara memilih pemimpin yang akan menentukan nasibnya untuk lima tahun ke depan.

Menurut Jimly Asshiddiqie, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada empat, yaitu:

1. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
2. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
3. untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan;
4. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Sedangkan menurut Ramlan Surbakti sebagaimana dikutip Joko J. Prihatmoko, tujuan pelaksanaan pemilihan umum adalah:

Pertama, sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (*public policy*). Orang yang akan menjadi wakil rakyat tidaklah bisa dari sembarangan orang, dalam artian bahwa wakil rakyat mestilah orang-orang yang memiliki moralitas, integritas dan akuntabilitas yang memadai serta memiliki otoritas ekonomi dan otoritas kultural. Oleh karena itulah dibutuhkan pemilu sebagai media untuk menyeleksi orang-orang yang memenuhi standar minimal sebagai wakil rakyat.

Kedua, pemilihan umum merupakan mekanisme memindahkan konflik kepentingan (*conflict of interests*) dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat melalui wakil-wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi atau kesatuan masyarakat tetap terjamin.

Manfaat pemilihan umum ini berkaitan dengan asumsi bahwa masyarakat memiliki kepentingan yang berbeda-beda dan bahkan saling bertentangan, dan pertentangan tersebut mesti diselesaikan melalui proses musyawarah. Proses musyawarah ini dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang terpilih melalui pemilihan umum. Ketiadaan pemilihan umum tentunya akan menyulitkan proses musyawarah terhadap berbagai persoalan yang terjadi antar kelompok yang ada dalam masyarakat.

Ketiga, pemilihan umum merupakan sarana mobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik. Hal ini sangat dibutuhkan agar masyarakat tidak teralienasi dalam proses pengambilan kebijakan (*decision making*) negara.

Tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan tersebut di atas akan sangat bergantung pada sistem Pemilu yang tepat untuk diterapkan sesuai dengan kondisi sebuah negara. Banyak penelitian membuktikan bahwa sistem Pemilu memiliki pengaruh signifikan terhadap watak atau karakter persaingan dalam pemilu. Selain berpengaruh terhadap watak persaingan dalam Pemilu, sistem Pemilu juga akan memberikan pengaruh terhadap perilaku politik para elit dan partai politik.

2.2 Pengawas Pemilihan Umum

A. Pengawas Pemilihan Umum DPRD Kota Medan

Keberadaan lembaga pengawas pemilu harus diposisikan sebagai bagian dari lembaga penyelenggara pemilu. Lembaga penyelenggara pemilu bertanggungjawab atas semua proses dan hasil pemilu, sehingga fungsi pengawasan sebetulnya merupakan bagian dari penyelenggaraan pemilu. Pengawasan dilakukan agar pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu berjalan sesuai dengan aturan perundang-undangan. Fungsi pengawasan pemilu mestinya melekat atau berjalan seiring dengan pelaksanaan pemilu. Hanya saja, karena banyak pihak yang belum percaya bahwa KPU mampu menjalankan fungsi pengawasan secara efektif, maka fungsi pengawasan itu diberikan kepada lembaga tersendiri. Jadi, pengawas pemilu adalah bagian dari penyelenggara pemilu yang secara khusus bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan .

Pada Pemilu 2014 fungsi pengawasan secara jelas diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 yakni mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menangani pelanggaran administrasi dan merekomendasikan pelanggaran pidana kepada pihak Kepolisian. Dibandingkan kemudian Panwas Pemilu 2014 dicap sebagai lembaga 'kurang bergigi', namun hal itu semata-mata terkait dengan banyaknya kasus pelanggaran administrasi yang tidak diselesaikan oleh KPUD Kota Medan. Jadi, masalah sesungguhnya bukan pada pengawas pemilu sebagai 'pengumpul' dan 'pengirim' kasus-kasus pelanggaran, tetapi pada penyelenggara dan pelaksana pemilu yang tidak

maksimal menuntaskan kasus-kasus pelanggaran yang telah direkomendasikan pengawas pemilu.⁴⁴

B. Tugas, Wewenang dan Kewajiban Pengawas Pemilu

Seperti halnya dengan tugas dan wewenang KPU. berusaha memerinci tugas dan wewenang pengawas pemilu (yang terdiri dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Lapangan dan Panwaslu Luar Negeri), sehingga semua pihak yang terlibat dalam praktek penyelenggara pemilu tidak lagi melakukan multitafsir atas pelaksanaan fungsi-fungsi pengawasan.

Untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pemilihan umum sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat yang aspiratif, berkualitas, dan bertanggung jawab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴⁵

Tugas dan wewenang Panwaslu Kabupaten/Kota adalah:⁴⁶

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota yang meliputi:
 1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
 2. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pencalonan bupati/walikota;

⁴⁴ Tim Peneliti Perludem, Efektivitas Panwas: Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004, Jakarta: Perludem, 2006, hlm 65

⁴⁵ Undang-Undang 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011

3. proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan calon bupati/walikota;
 4. penetapan calon bupati/walikota;
 5. pelaksanaan kampanye;
 6. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 7. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
 8. mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;
 9. pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 10. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;
 11. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
 12. proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan pemilihan bupati/walikota;
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
 - c. menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
 - d. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
 - e. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
 - f. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/kota;
 - g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang penerapan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
 - h. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
 - i. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pelaksanaan Tugas Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (1),

Panwaslu Kabupaten/Kota dapat:

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

Panwaslu Kabupaten/Kota berkewajiban :⁴⁷

- a. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Panwaslu pada tingkatan di bawahnya;
- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- e. menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota; dan
- f. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme kerja Panwaslu dalam Undang –Undang Nomor 8 Tahun 2012 meliputi :⁴⁸

1. Penetapan dan Pengumuman Daftar Calon Tetap Anggota DPD Perseorangan yang memenuhi persyaratan dapat mendaftarkan diri sebagai bakal calon anggota DPD kepada KPU melalui KPU provinsi.KPU melakukan verifikasi kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan bakal calon anggota DPD. Bawaslu, Panwaslu legislatif di Provinsi, Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota melakukan pengawasan atas pelaksanaan verifikasi kelengkapan persyaratan administrasi bakal calon anggota DPD yang dilakukan oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU Kabupaten/kota.

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011

⁴⁸ www.musfialdy.blogspot.com

2. Rekapitulasi Penghitungan Perolehan Suara ditingkat Kabupaten/Kota KPU Kabupaten/kota membuat berita acara penerimaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Partai Politik Peserta Pemilu dan perolehan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota dari PPK. KPU Kabupaten/kota melakukan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Partai Politik Peserta Pemilu dan perolehan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota dalam rapat yang dihadiri saksi Peserta Pemilu dan Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota. (UU No 8 Tahun 2012) Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan atas dugaan adanya pelanggaran, penyimpangan dan/atau kesalahan dalam pelaksanaan rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara Partai Politik Peserta Pemilu dan perolehan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota kepada KPU Kabupaten/kota.
3. Penetapan hasil Pemilu Hasil Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota terdiri atas perolehan suara partai politik serta perolehan suara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota. KPU wajib menetapkan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/kota. Perolehan suara partai politik untuk calon anggota DPR dan perolehan suara untuk calon anggota DPD ditetapkan oleh KPU dalam sidang pleno terbuka yang dihadiri oleh para saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu. Perolehan suara partai politik untuk calon anggota DPRD provinsi ditetapkan oleh KPU provinsi dalam sidang pleno terbuka yang dihadiri oleh para saksi Peserta Pemilu dan Panwaslu legislatif di Provinsi. Perolehan suara partai politik untuk calon anggota DPRD Kabupaten/kota ditetapkan oleh KPU Kabupaten/kota dalam sidang pleno terbuka yang dihadiri oleh para saksi Peserta Pemilu dan Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota. (UU No 8 Tahun 2012)
4. Penyelesaian Pelanggaran Pemilu dan Perselisihan hasil Pemilu Bawaslu, Panwaslu legislatif di Provinsi, Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota, Panwaslu legislatif di kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.
5. Laporan sebagaimana dimaksud diatas dapat disampaikan oleh: a. Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih; b. pemantau Pemilu; atau c. Peserta Pemilu. Laporan sebagaimana dimaksud diatas disampaikan secara tertulis kepada Bawaslu, Panwaslu legislatif di Provinsi, Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota, Panwaslu legislatif di kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dengan paling sedikit memuat: a. nama dan alamat pelapor; b. pihak terlapor; c. waktu dan tempat kejadian

perkara; dan d. uraian kejadian. Laporan sebagaimana dimaksud diatas disampaikan paling lama 3 (tiga) hari sejak terjadinya pelanggaran Pemilu. Bawaslu, Panwaslu legislatif di Provinsi, Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota, Panwaslu legislatif di kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri mengkaji setiap laporan pelanggaran yang diterima.

Pejelasan pasal diatas menjelaskan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya tersebut pengawas pemilu mempunyai keharusan untuk melakukan koordinasi dengan pihak terkait, terutama lembaga penegak hukum di Indonesia. Sehingga dalam meneruskan temuan dan laporan pemilu agar berjalan dengan cepat dan baik juga dibantu oleh lembaga penegak hukum di Indonesia. Mekanisme pengawasan pemilu oleh pengawas pemilu dapat meminta keterangan dari berbagai pihak yang terkait dengan kasus pemilu yang dikaji. Hal ini disebutkan bahwa: “Guna menunjang pelaksanaan pengawasan pemilihan umum, penyelenggara pemilu dan pihak terkait harus memberikan kemudahan kepada pengawas pemilu untuk memperoleh informasi sesuai dengan peraturan perundang- undangan”

Peranan KPU dan Panwaslu. ditegaskan bahwa penyelenggara Pemilu dilaksanakan oleh KPU, sedangkan pada pengawasan Pemilu dilaksanakan oleh Pangawas pemilihan umum. Panwaslu Kabupaten/Kota juga berwenang melakukan pengawasan dalam proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu legislatif. Sehingga temuan-temuan yang Panwaslu Kabupaten/Kota dapat menjadi masukan dan pertimbangan KPU atau instansi terkait lainnya dalam hal verifikasi tersebut.

Tugas dan wewenang, “mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung,” memang menjadi perhatian para pembuat undang-undang. Sebab, dalam Pemilu 2014 banyak anggota KPUD dan petugas pemilu di lapangan yang melakukan pelanggaran atau dengan sengaja mengulur-ulur pelaksanaan tahapan, sementara tidak ada pihak yang bisa menindak perbuatan mereka. Oleh karenanya, pada bagian pemberhentian keanggotaan KPU/KPUD disebutkan bahwa anggota KPU/KPUD, “yang terbukti menghambat KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan,” bisa diberhentikan.

Panwaslu Kabupaten/Kota, memiliki peran penting dalam pengawasan mulai dari pelaksanaan pemutakhiran data sampai dengan rekapitulasi daftar pemilih tetap baik di dalam negeri maupun di luar negeri. temuan Panwaslu Kabupaten/Kota wajib ditindaklanjuti oleh KPU. Dalam konteks inilah peran pengawas pemilu sangat penting. Secara khusus, Panwaslu juga mendapatkan tugas dan wewenang baru, yakni ”mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu.” Tugas dan wewenang ini berarti Panwaslu harus bekerja jauh hari sebelum tahapan pemilu dimulai, selain tetap bekerja mengawasi sosialisasi yang dilakukan setelah tahapan akhir pemilu selesai. Untuk menjaga

kemungkinan lain, Panwaslu untuk, ”melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Yang menarik, tugas dan wewenang “mengawasi pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan,” tidak dimasukkan sebagai bagian dari pengawasan dalam tahapan, namun dibikin rumusan tersendiri. Ini menunjukkan bahwa pembuat undang-undang menekankan betapa pentingnya tahapan penetapan daerah pemilihan dan alokasi kursinya, sehingga pengawas pemilu harus memberikan perhatian khusus.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pengawas pemilu berkewajiban bersikap tidak diskriminatif, menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan, serta menyampaikan laporan hasil pengawasan setiap tahapan (Bawaslu kepada Presiden, DPR dan KPU; Panwaslu Provinsi kepada Bawaslu, Panwaslu Kabupaten/Kota kepada Panwaslu Provinsi; Panwaslu Kecamatan kepada Panwaslu Kabupaten/Kota; Panwaslu Lapangan kepada Panwaslu Kecamatan; dan Panwaslu Luar Negeri kepada Panwaslu). Dan yang tidak boleh dilupakan adalah kewajiban pengawas pemilu di semua tingkatan untuk menyampaikan temuan dan laporan kepada pengawas pemilu di atasnya berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota KPU/KPUD atau petugas pemilu yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu di wilayah kerjanya masing-masing.

C. Struktur Organisasi Pengawas Pemilu

Bawaslu pada tingkat nasional dan tingkat provinsi bersifat permanen namun pada tingkat kabupaten/kota, kecamatan dan desa, pengawas pemilu bersifat adhoc. Untuk pemilu nasional, Bawaslu membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi (Panwaslu Provinsi) dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Lalu secara berjenjang Panwaslu Provinsi membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (Panwaslu Kabupaten/Kota), Panwaslu Kabupaten/Kota membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), dan Panwaslu Kecamatan menunjuk Pengawas Pemilu Lapangan di setiap desa/kelurahan. Setelah pemilu nasional selesai, pengawas pemilu di daerah tersebut dibubarkan.

Dengan mekanisme pembentukan seperti itu, maka hubungan antar organisasi pengawas tersebut bersifat hirarkis. Artinya, organisasi pengawas di tingkat bawah dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada organisasi pengawas di atasnya. Hubungan yang hirarkis ini akan mempermudah pelaksanaan tugas-tugas pengawasan dari atas ke bawah. Khususnya pengawasan pada saat pemungutan dan penghitungan suara. Pemungutan dan penghitungan suara pada hari H di TPS sebetulnya tidak ada masalah, karena banyak warga masyarakat ikut menyaksikan jalannya pemungutan dan penghitungan suara. Tetapi ketika hasil penghitungan suara itu direkap di PPS dan lalu bergerak ke PPK, maka terjadi banyak kasus perubahan hasil penghitungan suara, sebagai akibat tidak banyak pihak yang aktif mengawasi. Oleh karena itu, dibutuhkan petugas-petugas pengawas yang

bergerak di tingkat bawah. Itulah yang menjadi latar belakang dibentuk Pengawas Pemilu Lapangan di setiap desa/ kelurahan.

2.3 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pengawasan Pemilihan Umum.

Peraturan ini lahir dikarenakan bahwa pengawasan pemilihan umum dilakukan dalam rangka mewujudkan terselenggaranya pemilihan umum secara demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum secara menyeluruh.

Untuk menegakkan integritas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil pemilihan umum perlu dilakukan pengawasan pemilihan umum. Bahwa dalam rangka pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajiban Badan Pengawas Pemilihan Umum sesuai ketentuan Pasal 73, Pasal 74, dan Pasal 120 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, maka pengawasan Pemilihan Umum, perlu ditetapkan dengan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum.

Ketentuan yang penting dalam peraturan ini adalah mengenai Asas Pengawas Pemilu, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 yaitu:

- Pengawas Pemilu dalam melaksanakan pengawasan berpedoman pada asas:
- a. mandiri;
 - b. jujur;
 - c. adil;

- d. kepastian hukum;
- e. tertib penyelenggara Pemilu;
- f. kepentingan umum;
- g. keterbukaan;
- h. proporsionalitas;
- i. profesionalitas;
- j. akuntabilitas;
- k. efisiensi; dan
- l. efektivitas.

Asas diatas jelas menegaskan bahwa pengawasan Pemilu harus memiliki asas mulai dari mandiri, jujur, adil hingga efisien dan efektivitas, yang kesemua asas tersebut bertujuan untuk menghasilkan Pemilu yang demokratis.

Selanjutnya diuraikan mengenai tujuan pengawasan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 3:

Pengawasan Pemilu bertujuan untuk:

- a. memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh;
- b. mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- c. menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Pasal diatas menerangkan bahwa tujuan pengawasan Pemilu adalah untuk penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan undang-undang sehingga menghasilkan Pemilu yang demokratis dan meningkatkan akuntabilitas hasil Pemilu.

Berikutnya diuraikan mengenai pelaksana pengawasan, sebagaimana dijabarkan pada Pasal 4 dan Pasal 5 yaitu:

Pasal 4:

Pengawasan Pemilu dilaksanakan oleh Pengawas Pemilu.

Pasal 5:

- (1) Bawaslu melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- (2) Bawaslu Provinsi melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi.
- (3) Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota.
- (4) Panwaslu Kecamatan melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan atau nama lain.
- (5) Pengawas Pemilu Lapangan melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu di wilayah desa atau nama lain/kelurahan.
- (6) Pengawas Pemilu Luar Negeri mengawasi penyelenggaraan Pemilu di luar negeri.

Uraian pasal diatas menegaskan tentang peran dari tiap struktur tertinggi dalam pengawasan Pemilu, mulai dari Bawaslu, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan hingga Pengawas Pemilu Luar Negeri yang kesemuanya memiliki peran penting dalam pengawasan Pemilu.

Berikutnya diatur mengenai ruang lingkup pengawasan sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 6 yaitu:

- (1) Bawaslu melakukan pengawasan terhadap:
 - a. persiapan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi:
 1. perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 2. perencanaan pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 3. sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
 4. pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.
 - b. pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi:
 1. pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 2. pendaftaran dan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu;
 3. penetapan peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 4. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan sampai dengan penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;

Pasal diatas menerangkan bahwa pengawasan Pemilu dimulai dari persiapan penyelenggaraan Pemilu meliputi mulai dari perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu hingga pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan. Setelah pengawasan Pemilu terhadap persiapan maka selanjutnya dijabarkan pada pengawasan pada saat pelaksanaan Pemilu.

Berikutnya diuraikan mengenai strategi pengawasan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 yaitu:

- (1) Pengawasan Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan strategi pencegahan dan penindakan.
- (2) Pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tindakan langkah-langkah, dan upaya optimal mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran dan/atau indikasi awal pelanggaran.
- (3) Penindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan peraturan Bawaslu tentang Tata Cara Pelaporan dan Penanganan Pelanggaran.

Uraian pasal diatas menunjukkan bahwa dalam pengawasan diperlukan juga strategi pengawasan sehingga melalui strategi tersebut dihasilkan Pemilu sesuai dengan asas Pemilu.

Berikutnya hal yang penting dalam penelitian ini adalah mengenai fokus pencegahan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 10 yaitu:

- (1) Pencegahan pelanggaran Pemilu difokuskan pada penyelenggara Pemilu, peserta pemilu, tim kampanye, pemerintah, masyarakat, pemilih dan semua pihak terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu.
- (2) Pencegahan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), difokuskan pada:
 - a. ketidakbenaran dan ketidaktepatan proses pelaksanaan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- b. ketidakterbukaan pada proses pelaksanaan setiap tahapan Pemilu;
 - c. ketidaktepatan waktu pada proses pelaksanaan setiap tahapan Pemilu sesuai jadwal yang telah ditentukan;
 - d. keberpihakan atau kecenderungan terhadap peserta pemilu dan/atau tim kampanye atau sebutan lainnya;
 - e. ketidakpatuhan terhadap larangan pada setiap tahapan Pemilu; dan
 - f. perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran Pemilu.
- (3) Pencegahan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh peserta Pemilu dan/atau tim kampanye atau sebutan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), difokuskan pada:
- a. ketidaktepatan waktu penyerahan kelengkapan administrasi pencalonan dan laporan dana kampanye yang wajib diserahkan pada setiap tahapan Pemilu;
 - b. ketidaklengkapan administrasi pencalonan, laporan dana kampanye, data maupun dokumen yang dipersyaratkan atau yang wajib diserahkan pada setiap tahapan Pemilu;
 - c. ketidakbenaran dan ketidakabsahan data maupun dokumen yang dipersyaratkan atau yang wajib diserahkan pada setiap tahapan Pemilu;
 - d. ketidakpatuhan terhadap larangan pada setiap tahapan Pemilu; dan
 - e. perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran Pemilu.
- (4) Pencegahan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh pemilih dan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), difokuskan pada:
- a. ketidakpatuhan terhadap larangan pada setiap tahapan Pemilu; dan
 - b. perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran Pemilu.
- (5) Pencegahan pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), difokuskan pada:
- a. keberpihakan atau kecenderungan terhadap partai politik, pasangan calon, atau tim kampanye tertentu;
 - b. ketidakpatuhan terhadap larangan pada setiap tahapan Pemilu; dan
 - c. perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran Pemilu.

Uraian pasal diatas menjelaskan bahwa fokus pengawasan sangatlah penting, sehingga penyelenggaraan Pemilu dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya sesuai dengan asas Pemilu yaitu mandiri, jujur, adil serta efisien dan efektif.

Berikutnya diatur mengenai pengawasan secara langsung, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 17 yaitu:

- (1) Pengawas Pemilu melakukan pengawasan secara langsung terhadap proses pelaksanaan tahapan Pemilu.
- (2) Dalam melakukan pengawasan secara langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pengawas Pemilu secara aktif:
 - a. mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan dari KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dan jajarannya, serta dari pihak-pihak terkait lainnya;
 - b. memastikan kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dan dokumen yang menjadi objek pengawasan pada masing-masing tahapan Pemilu;
 - c. melakukan konfirmasi kepada para pihak terkait dalam hal terdapat indikasi awal terjadinya pelanggaran; dan
 - d. melakukan kegiatan atau langkah-langkah lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal diatas menjelaskan bahwa pengawasan secara langsung dilakukan secara aktif. Hal tersebut dilakukan untuk memastikan kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dokumen dan langkah-langkah lain yang tidak bertentangan dengan perundang-undangan.

Ketentuan yang tidak kalah penting yang diatur dalam peraturan ini adalah mengenai partisipasi masyarakat, sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 yaitu:

- (1) Partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu dapat dilakukan dengan:
 - a. pemantauan;
 - b. penyampaian laporan awal dan/atau informasi awal temuan dugaan pelanggaran;
 - c. kajian;
 - d. kampanye pengawasan; dan
 - e. bentuk-bentuk lain yang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pengawas Pemilu:
 - a. mendorong secara aktif peran masyarakat untuk melakukan pengawasan Pemilu;

- b. menyediakan informasi, sarana atau fasilitas yang memadai untuk memudahkan masyarakat mengakses informasi tentang pengawasan Pemilu; dan
- c. menyiapkan sarana atau fasilitas yang mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan informasi, pengaduan dan/atau laporan pelanggaran Pemilu.

Uraian pasal diatas menegaskan bahwa pentingnya peran masyarakat dalam hal pengawasan Pemilu. Mengingat Bawaslu dan Panwaslu Kabupaten/Kota tidak dapat bekerja sendiri tanpa dukungan dari masyarakat. Maka untuk meningkatkan peran masyarakat tersebut, Panwaslu mengkampanyekan Pemilu Tahun 2014 dengan slogan “Sejuta Relawan Pengawas Pemilu”.

2.4 Bentuk dan Penyelesaian Hukum Pelanggaran Pemilu Pemilihan

Umum Legislatif

A. Bentuk Hukum Pelanggaran Administrasi, Kode Etik dan Sengketa Pemilu

I. Pelanggaran administrasi

Pelanggaran administrasi pemilu diteruskan kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota. Pelanggaran pemilu yang bersifat administrasi menjadi kewenangan KPU untuk menyelesaikannya. Sesuai dengan sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi adalah sanksi administrasi..

Pelanggaran pemilu yang bersifat administrasi menjadi kewenangan KPU untuk menyelesaikannya. Undang – Undang No. 8 Tahun 2012 membatasi waktu bagi KPU untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi tersebut dalam waktu 7 hari sejak diterimanya dugaan laporan pelanggaran dari Panwaslu. Sesuai dengan

sifatnya, maka sanksi terhadap pelanggaran administrasi hendaknya berupa sanksi administrasi. Sanksi tersebut dapat berbentuk teguran, pembatasan kegiatan, pengaktifan dan pemberentian bagi pelaksana pemilu. Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU. Peraturan KPU mengenai hal tersebut sampai saat ini belum ada.⁴⁹

Meski kewenangan menyelesaikan pelanggaran administrasi menjadi domain KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2011, tetapi Undang-Undang Pemilu juga memberikan tugas dan wewenang kepada Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Propinsi dan Bawaslu untuk menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran terhadap ketentuan kampanye yang tidak mengandung unsur pidana. Aturan lebih lanjut tentang tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi dibuat dalam peraturan KPU. Meski pelanggaran administrasi menjadi kompetensi KPU untuk menyelesaikannya, tetapi UU Pemilu juga memberikan wewenang tersebut kepada Panawaslu Kabupaten/Kota

II. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu diteruskan kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Pelanggaran kode etik sebelumnya tidak diatur dalam UU Pemilu yang lama. terkait dengan pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara maka KPU dapat menggunakan Peraturan KPU tentang Kode Etik KPU

⁴⁹ Dedi Mulyadi, *Op.Cit*, hlm 407.

Terhadap pelanggaran yang menyangkut masalah perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu seperti anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, maka peraturan KPU tentang Kode Etik Penyelenggara pemilu dapat diberlakukan. Hal yang sama juga berlaku bagi anggota Bawaslu, Panwaslu propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan jajaran sekretariatnya, yang terkait dengan kode Etik pengawas pemilu

III. Sengketa Pemilu

Sengketa pemilu diselesaikan oleh Panwaslu. Dalam UU Pemilu lama tidak diatur masalah sengketa pemilu sebagai masalah hukum yang penyelesaiannya secara spesifik menjadi otoritas Bawaslu. Sengketa pemilu yang berkaitan dengan verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu dan Daftar Calon Tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota, bila tidak dapat diselesaikan oleh Bawaslu maka pihak yang merasa dirugikan kepentingannya dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Mahkamah Konstitusi.

Menurut Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, selain Mahkamah Agung dengan seluruh badan peradilan yang bernaung dibawahnya. Selanjutnya penjelasan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah konstitusi menegaskan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam

rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak dan cita-cita demokrasi.⁵⁰

Fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai penegak demokrasi dapat dilihat dalam kewenangannya memutus sengketa Pemilihan Umum (Pemilu). Menurut Asshiddiqie dalam pengantar buku Soedarsono, bahwa pemilihan Umum adalah salah satu mekanisme yang menjamin prinsip kedaulatan rakyat dalam sebuah negara demokrasi. Pemilu sebagai suatu sistem yang didalamnya memungkinkan adanya tindakan yang jujur, curang atau kesalahan dalam proses pelaksanaannya. Pemilu harus dilaksanakan menurut ketentuan hukum yang menjamin terlaksananya asas-asas pemilihan umum, hal ini merupakan salah satu perwujudan demokrasi konstitusional. Tanpa adanya ketentuan hukum yang memberikan jalur dan rambu-rambu, pemilihan umum hanya akan menjadi legitimasi bagi otoritasisme *status quo*, atau berubah menjadi anarki.

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah konstitusi, mengatur tentang perselisihan hasil perolehan suara pemilu diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi (MK). Prosedur untuk penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 74 s/d 79 undang-undang Mahkamah Konstitusi dan yang telah dilengkapi oleh Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 04/PMK/2004, No. 05/PMK/2004 dalam rangka tatan cara penyelesaian penyelesaian perolehan hasil suara pemilu 20014 telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 14 Tahun 2008 Tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

⁵⁰ *Ibid*, hlm 408.

Permohonan diajukan oleh peserta pemilu (*Legal standing*) paling lambat 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak KPU mengumumkan penetapan perolehan suara hasil pemilu secara nasional.

Pengajuan permohonan disertai dengan alat bukti pendukung seperti :

1. Sertifikat hasil penghitungan suara;
2. Sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan setiap jenjang;
3. Berita acara penghitungan;
4. Berkas pernyataan keberatan peserta;
5. Serta dokumen tertulis lainnya.

Apabila kelengkapan dan syarat permohonan dianggap tidak cukup, panitera MK memberitahukan kepada pemohon untuk diperbaiki dalam tenggat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam. Apabila dalam waktu tersebut perbaikan kelengkapan dan syarat tidak dilakukan, maka permohonan tidak dapat diregistrasi.

Selanjutnya dalam 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi panitera mengirimkan permohonan kepada KPU. Dalam permohonan tersebut diserahkan juga permintaan keterangan tertulis KPU yang dilengkapi dengan bukti-bukti hasil penghitungan suara yang diperselisihkan. Keterangan tertulis tersebut harus sudah diterima MK paling lambat 1 (satu) hari sebelum hari persidangan.

Mahkamah Konstitusi menetapkan hari sidang pertama dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan diregistrasi. Penetapan hari sidang pertama diberitahukan kepada pemohon dan KPU paling lambat 3 (tiga) hari sebelum hari persidangan.

Pemeriksaan permohonan dibagi menjadi :⁵¹

- 1) Pemeriksaan pendahuluan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan. Panel hakim yang terdiri atas 3 (tiga) orang hakim konstitusi wajib memberi nasehat kepada pemohon untuk melengkapi dan atau memperbaiki permohonan apabila terdapat kekurangan peling lambat 1 x 24 (satu kali dua puluh empat jam);
- 2) Pemeriksaan persidangan yang dilakukan untuk memeriksa kewenangan MK, kedudukan pemohon (*Legal standing*), pokok permohonan.

Keterangan KPU dan alat bukti oleh panel Hakim dan / atau Pleno Hakim dalam sidang yang terbuka untuk umum. Putusan MK dijatuhkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja permohonan dicatat dalam buku registrasi perkara konstitusi. Putusan MK bersifat final dan selanjutnya disampaikan kepada pemohon, KPU dan Presiden serta dapat disampaikan kepada pihak terkait. KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindak lanjuti Putusan tersebut

B. Bentuk Hukum Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu

Dalam pemilihan umum legislatif sesuai dengan UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota, terdapat jenis-jenis pelanggaran seperti yang telah dibahas di atas dalam Undang-Undang ini hanya diatur mengenai pelanggaran pidana. Sedangkan pelanggaran administrasi diatur lebih lanjut melalui peraturan KPU

⁵¹ Abdul Mukhtie Fadjar, *Op.Cit*, hlm 152.

yang sampai saat ini belum ada. Dilain pihak tentang perselisihan suara telah diatur dalam UU Mahkamah Konstitusi.⁵²

Penyelesaian pelanggaran pemilu diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012 dalam BAB XXI Bagian Ke IV Tentang Penyelesaian Pelanggaran Pemilu dan Perselisihan Hasil Pemilu. Bentuk-bentuk tindak pidana pemilu berupa pelanggaran berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah:

1. Dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 273.
2. Anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan Peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 274.
3. Mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu jalannya Kampanye Pemilu, sesuai dengan Pasal 275.
4. Pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepala desa, dan perangkat desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (3) yaitu menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau Peserta Pemilu yang lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 278.
5. Pelaksana kampanye, peserta kampanye, dan petugas kampanye yang dengan sengaja maupun karena kelalaian mengakibatkan terganggunya pelaksanaan Kampanye Pemilu di tingkat desa atau nama lain/kelurahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 279.
6. Peserta Pemilu yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana Kampanye Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 280.

Bentuk tindak pidana berupa kejahatan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah:

⁵² Dedi Mulyadi, *Kebijakan Legislasi, Tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia dalam Perspektif Demokrasi*, (Jakarta: Gramata Publishing, 2012), hlm 389

7. Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 292.
8. Setiap orang yang dengan kekerasan, dengan ancaman kekerasan, atau dengan menggunakan kekuasaan yang ada padanya pada saat pendaftaran Pemilih menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai Pemilih dalam Pemilu menurut Undang-Undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 293.
9. Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan PPLN yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dalam melakukan pemutakhiran data Pemilih, penyusunan dan pengumuman daftar pemilih sementara, perbaikan dan pengumuman daftar pemilih sementara hasil perbaikan, penetapan dan pengumuman daftar pemilih tetap, daftar pemilih tambahan, daftar pemilih khusus, dan rekapitulasi daftar pemilih tetap yang merugikan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak pilih, sebagaimana diatur dalam Pasal 294.
10. Setiap anggota KPU Kabupaten/Kota yang sengaja tidak memberikan salinan daftar pemilih tetap kepada Partai Politik Peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 295.
11. Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang tidak menindaklanjuti temuan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (3) dan/atau pelaksanaan verifikasi kelengkapan administrasi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 296.
12. Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 297.
13. Setiap orang yang dengan sengaja membuat surat atau dokumen palsu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang memakai, atau setiap orang yang dengan sengaja memakai surat atau dokumen palsu untuk menjadi bakal calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota atau calon Peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 298.
14. Setiap pelaksana, peserta, dan petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja melanggar larangan pelaksanaan Kampanye Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 299.
15. Setiap Ketua/Wakil Ketua/ketua muda/hakim agung/hakim konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, Ketua/Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan deputi

gubernur Bank Indonesia serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang melanggar larangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 300.

Undang-Undang dan Pasal diatas menjelaskan Secara umum, Panwaslu Kota Medan memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Panwaslu dapat menerima laporan, melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang.

Adapun bentuk-bentuk tindak pidana pemilu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibagi dalam dua kategori yaitu berupa tindak pidana pemilu yang digolongkan sebagai pelanggaran dari mulai Pasal 273 sampai dengan Pasal 291. Sedangkan tindak pidana pemilu yang digolongkan kejahatan dari mulai Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah beserta segala sifat yang menyertainya.

C. Ketentuan Sanksi Pidana terhadap Tindak Pidana Pemilu

Perihal ketentuan sanksi terhadap tindak pidana pemilu maka dapat diuraikan dari pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, beberapa diantaranya yaitu:

Pasal 273: Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).

Pasal 274: Setiap anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (6), Pasal 37 ayat (2), dan Pasal 43 ayat (5) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Penjelasan Keentuan sangsi terhadap tindak pidana pemilu menjelaskan : bahwa memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih dan PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan Peserta Pemilu dapat dikenakan sangsi pidana.

D. Tata Cara Pelaporan Tindak Pidana Pemilu Menurut Undang-Undang

No. 8 Tahun 2012

Laporan pelanggaran penyelenggaraan pemilu diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 Bab XXI Bagian Ke IV. Secara umum, pelanggaran

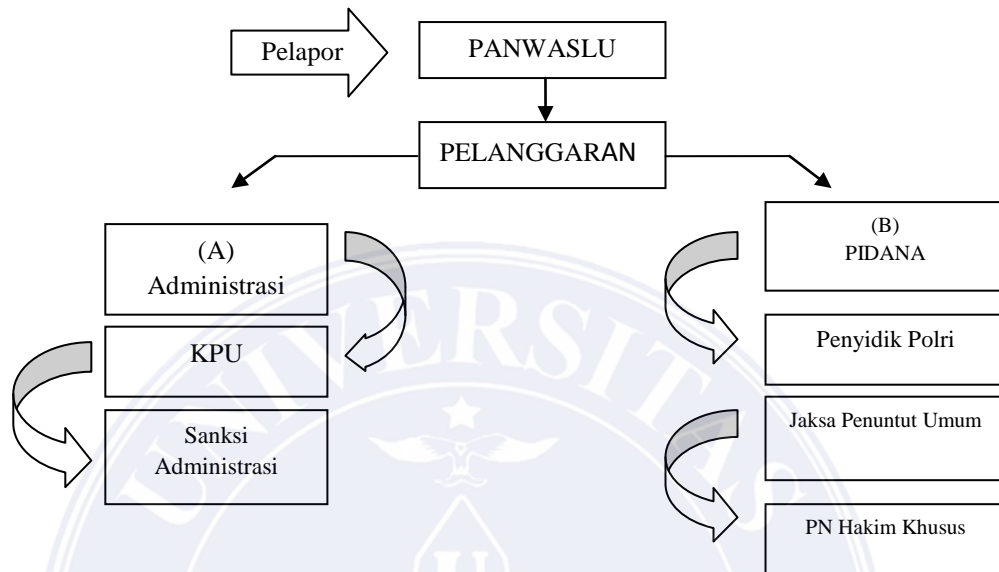
diselesaikan Panwaslu sebagai lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan pelaksanaan pemilu. Dalam proses pengawasan tersebut, Panwaslu dapat menerima laporan, Melakukan kajian atas laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran, dan meneruskan temuan dan laporan dimaksud kepada institusi yang berwenang.

Selain berdasarkan temuan Panwaslu, pelanggaran dapat dilaporkan oleh anggota masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilu dan peserta pemilu kepada Panwaslu Kota Medan paling lambat 7 hari sejak terjadinya pelanggaran pemilu. Panwaslu memiliki waktu selama 3 hari untuk melakukan kajian atas laporan atau temuan terjadinya pelanggaran. Laporan pelanggaran Pemilu disampaikan secara tertulis paling sedikit memuat:

1. Nama dan alamat pelapor;
2. Pihak terlapor;
3. Waktu dan tempat kejadian perkara; dan
4. Uraian kejadian.

Apabila Panwaslu menganggap laporan belum cukup lengkap dan memerlukan informasi tambahan, maka Panwaslu dapat meminta keterangan kepada pelapor dengan perpanjangan waktu selama 5 hari. Dengan alur pelaporan sesuai dengan bagan di bawah ini.

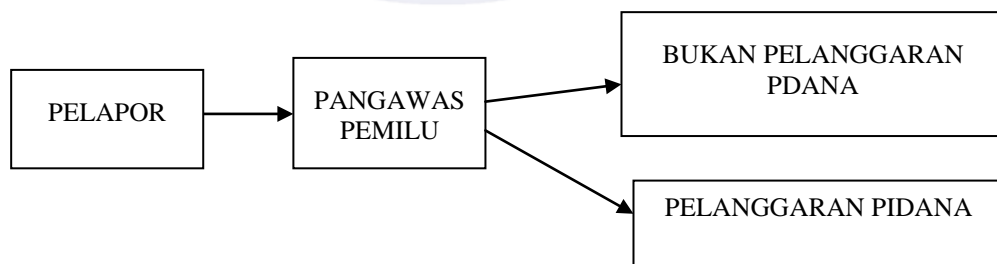
Bagan 1 : Pelaporan Pelanggaran Pemilu ke Bawaslu



Sumber : Dedi Mulyadi, Dikutip Tahun 2014

Aturan menangani tata cara pelaporan pelanggaran pemilu diatur dalam ketentuan pasal 247 UU No. 8 Tahun 2012 yang diperkuat dalam Peraturan Bawaslu No. 5 Tahun 2008.

Bagan 2 : Penanganan Laporan di Panwaslu



Sumber: Dedi Mulyadi, Dikutip Tahun 2014

Setelah dibahas mengenai mekanisme pelaporan di Panwaslu melalui bagan di atas, maka pembahasan selanjutnya tentang penyelesaian pelanggaran pidana pemilu melalui tahap penyidikan di Kepolisian, penuntutan di Kejaksaan, persidangan di Pengadilan dan pelaksanaan pemidanaan, hal ini sejalan dengan bagan di bawah ini.

**Bagan 3 : Tentang Alur roses Penyelesaian Pelanggaran Pidana
Pemilu Legislatif**



Sumber: Dedi Mulyadi dikutip Tahun 2014

Bagan di atas menunjukkan adanya suatu sistem aksi (*total system*) dari Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan. Penekanan pada kesatuan proses tentunya tidak demi kesatuan itu sendiri, akan tetapi guna menghadapi tindakan orang atau kelompok (korporasi) orang berupa penyimpangan dari norma-norma sosial,

khususnya berupa kejahatan harus ada sikap dan tindakan ‘*saeka praya*’ (kesatuan tindakan)⁵³

E. Tata cara Penyelesaian Tindak Pidana Pemilu :

I. Tahap Penyidikan

Penanganan tindak pidana pemilu tidak berbeda dengan penanganan tindak pidana pada umumnya yaitu melalui Kepolisian kepada kejaksaan dan bermuara di pengadilan. Secara umum perbuatan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pemilu juga terdapat dalam KUHP. Tata cara penyelesaian juga mengacu kepada KUHP. Dengan asas ‘*lex specialist derogat lex generali*’ maka aturan dalam undang-undang lebih utama. Apabila terdapat aturan yang sama maka ketentuan yang diatur dalam KUHP dan KUHAP menjadi tidak berlaku

Kepolisian mengartikan 14 (empat belas) hari tersebut termasuk hari libur. Hal ini mengacu kepada KUHAP yang mengartikan hari adalah 1 x 24 jam dan 1 bulan adalah 30 hari. Guna mengatasi kendala waktu dan kesulitan penanganan pada hari libur, pihak kepolisian telah membentuk tim kerja yang akan menangani tindak pidana pemilu. Setiap tim beranggotakan antara 4 – 5 orang.⁵⁴

penyidikan akan melakukan bersama-sama. Setelah menerima laporan pelanggaran dari Bawaslu penyidik segera melakukan penelitian melalui tahapan:⁵⁵

⁵³ *Ibid*, hlm 392.

⁵⁴ Dedi Mulyadi, *Op.Cit*, hlm 394.

⁵⁵ *Ibid*, hlm 395.

- a. Penelitian kelengkapan administrasi laporan yang meliputi:
 - 1) Keabsahan laporan (format, stempel, tanggal, penomoran, penandatanganan, cap/stempel);
 - 2) Kompetensi Bawaslu terhadap jenis pelanggaran;
 - 3) Kejelasan penulisan.
- b. Penelitian keabsahan materi/laporan meliputi:
 - 1) Kejelasan identitas (nama dan alamat) pelapor;
 - 2) Saksi dan tersangka;
 - 3) Tempat kejadian perkara (TKP);
 - 4) Uraian kejadian/pelanggaran;
 - 5) Waktu laporan.

Berdasarkan identitas tersebut, penyidik melakukan pemanggilan terhadap saksi dalam waktu 3 hari dengan kemungkinan untuk memeriksa saksi sebelum 3 hari tersebut yang dapat dilakukan di tempat tinggal saksi. Selanjutnya 14 hari sejak diterimanya laporan dari Bawaslu, pihak penyidik harus menyampaikan hasil penyidikan beserta berkas perkara kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU).

II. Tahap Penuntutan

Jika hasil penyidikan dianggap belum lengkap, maka dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari jaksa penuntut umum mengembalikan berkas perkara pada penyidik kepolisian disertai dengan petunjuk untuk melengkapi berkas yang bersangkutan. Perbaikan berkas oleh penyidik maksimal 3 (tiga) hari untuk kemudian dikembalikan kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU).

Maksimal 5 (lima) hari sejak berkas diterima, Jaksa Penuntut Umum (JPU) melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan. Karena sejak awal penanganan khusus di kepolisian pihak kejaksaan sudah dilibatkan untuk

mengawal proses penyidikan maka duduk perkara sudah dapat diketahui sejak Bawaslu melimpahkan perkara ke penyidik kepolisian. Dengan demikian maka Jaksa Penuntut Umum dapat mempersiapkan rencana awal penuntutan/matrik yang memuat unsur-unsur tindak pidana dan fakta-fakta perbuatan. Pada saat tersangka dan barang bukti dikirim/diterima dari kepolisian maka surat dakwaan sudah dapat disusun pada hari itu juga. Karena itu masalah limitasi waktu harusnya tidak menjadi kendala.

Untuk memudahkan proses pemeriksaan terhadap adanya dugaan pelanggaran pidana pemilu, Bawalu, Kepolisian dan Kejaksaan telah membuat kesepakatan bersama dan telah membentuk serta penegakan hukum terpadu (Gakumdu). Adanya Gakumdu memungkinkan pemeriksaan perkara pendahuluan melalui gelar perkara, tetapi keberadaan Gakumdu bukan tanpa masalah mengingat dalam pelaksanaannya di beberapa daerah Gakumdu juga menghadapi berbagai permasalahan yang sangat krusial di antaranya :⁵⁶

- 1) Masih adanya perbedaan penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang – undangan;
- 2) Tidak ada kejelasan mengenai jangka waktu pelaporan;
- 3) Tenggang waktu penanganan perkara tindak pidana pemilu yang terlalu sempit sehingga penanganannya menjadi tergesa – gesa. Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 257 Ayat (1) Undang – Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Legislatif, yang mengatur tenggat waktu penyelesaian pelanggaran pidana pemilu. Putusan pengadilan terhadap kasus pelanggaran

⁵⁶ *Ibid*, hlm 399.

pidana pemilu yang menurut undang – undang ini dapat mempengaruhi perolehan suara Peserta Pemilu harus sudah selesai paling lama hari sebelum KPU menetapkan hasil pemilu secara nasional.

Khusus poin ketiga diatas berkenan dengan batasan waktu sesuai dengan Pasal 257 Ayat (1) maka apabila melewati batas waktu yang ditentukan diatas masih ada laporan dan perkara yang dilimpahkan, sehingga pastinya tidak akan diterima oleh Kepolisian dan Kejaksaan.

III. Proses Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi

Dalam proses persidangan secara umum memeriksakan perkara pidana di Indonesia dewasa ini pada dasarnya tetap bersifat '*inquisitoir*', tetapi dengan beberapa ciri '*accusatoir*'. Sifat *inquisitoir* itu tampak jelas karena Hakimlah yang aktif dalam pemeriksaan dan terduduk tetap menjadi objek dalam pemeriksaan.⁵⁷

Dalam tatanan implementasi dan tindak lanjut dari penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu oleh Kejaksaan adalah pelimpahan ke pengadilan dalam yurisdiksi peradilan umum. Mengingat bahwa pemilu berjalan cepat, maka proses penanganan pelanggaran menggunakan proses perkara yang cepat (*speed trial*). Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana pemilu menggunakan KUHAP sebagai pedoman beracara kecuali yang diatur secara berbeda dalam UU Pemilu. Perbedaan tersebut terutama menyangkut masalah waktu yang lebih singkat dan upaya hukum yang hanya sampai banding di Pengadilan Tinggi.

⁵⁷ *Ibid*, hlm 399.

Selama 7 (*tujuh*) hari sejak berkas perkara diterima Pengadilan Negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana Pemilu. Batas waktu ini akan berimbas kepada beberapa prosedur yang harus dilalui seperti pemanggilan saksi dan pemeriksaan khususnya di daerah yang secara geografis banyak kendala.

Untuk itu maka undang – undang memerintahkan agar penanganan pidana pemilu di pengadilan ditangani oleh hakim khusus, pemahaman hakim khusus dalam Undang – Undang No. 10 Tahun 2008 dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 254 Ayat (2) berbunyi ‘yang dimaksud dengan ‘ hakim khusus’ adalah hakim karier pada pengadilan negeri dan pengadilan tinggi yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana Pemilu’. Ayat ini kemudian diatur lebih lanjut melalui Peraturan Mahkamah Agung. PERMA No. 03 Tahun 2008 menegaskan bahwa Hakim khusus sebagaimana dimaksud berjumlah antara 3 (*tiga*) sampai 5 (*lima*) orang hakim dengan kriteria telah bekerja selama 3 Tahun. Selanjutnya Mahkamah Agung juga telah mengeluarkan Surat Edaran No. 07/A/2008 yang memerintahkan kepada Pengadilan Tinggi untuk segera mempersiapkan / menunjuk hakim kasus yang menangani tindak pidana pemilu.

Dalam hal terjadi penolakan terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut, para pihak memiliki kesempatan untuk melakukan banding ke Pengadilan Tinggi. Permohonan banding terhadap putusan tersebut diajukan paling lama 3 (*tiga*) hari sejak permohonan banding terima.

Pengadilan Tinggi (PT) memiliki kesempatan untuk memeriksa dan memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud paling lama 7 (*tujuh*) hari

setelah permohonan banding diterima. Putusan banding tersebut merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat sehingga tidak dapat diajukan upaya hukum lain.⁵⁸

IV. Proses Pelaksanaan Putusan

Selanjutnya 3(tiga) hari setelah putusan pengadilan dibacakan, Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi harus telah menyampaikan putusan tersebut kepada Jaksa Penuntut Umum. Putusan sebagaimana dimaksud harus dilaksanakan paling lambat 3 hari setelah putusan diterima jaksa penuntut umum.

Jika perkara pelanggaran pidana pemilu menurut undang – undang pemilu dipandang dapat mempengaruhi perolehan suara peserta pemilu maka putusan pengadilan atas perkara tersebut harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU menetapkan hasil pemilu secara nasional. Khusus terhadap putusan yang berpengaruh terhadap perolehan suara ini, KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten / Kota dan peserta harus sudah menerima salinan putusan pengadilan pada hari putusan dibacakan. KPU berkewajiban untuk menindak lanjuti putusan sebagaimana dimaksud.⁵⁹

Demikian pengecualian hukum beracara untuk menyelesaikan tindak pidana pemilu menurut UU No. 8 Tahun 2012 yang diatur berbeda dengan KUHAP. Sesuai dengan sifatnya yang cepat, maka proses penyelesaian pelanggaran pidana pemilu paling lama 53 hari sejak terjadinya pelanggaran sampai dengan pelaksanaan putusan oleh jaksa. Pengaturan ini jauh lebih cepat jika dibandingkan dengan UU No. 12 Tahun 2003 yang memakan waktu 121 hari.

⁵⁸ *Ibid*, hlm 400.

⁵⁹ *Ibid*, hlm 401.

F. Penyelesaian Hukum Tindak Pidana Pemilu Melalui Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Pemilu Legislatif (*Non Penal*)

Alternatif penyelesaian sengketa pemilu dapat diartikan sebagai usaha memilih cara penyelesaian sengketa pemilu melalui berbagai alternatif penyelesaian sengketa sehingga dapat menyelesaikan permasalahan pemilu secara final dan mengikat. Peran alternatif penyelesaian sengketa pemilu dalam praktiknya ditangani oleh lembaga independen sesuai dengan Undang – Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Bab IV pasal 70 Ayat (1) Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Secara konkrit ada 3 (tiga) tugas dan wewenang Pengawas pemilu yaitu :⁶⁰

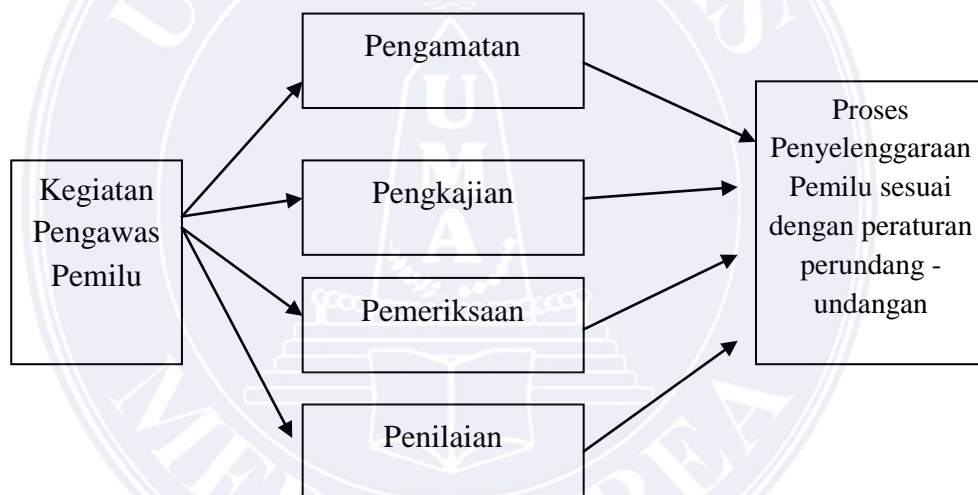
1. Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu;
2. Menerima, mengkaji dan menindaklanjuti laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu;
3. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam Pemilu.

Fungsi Pengawas Pemilu dapat diartikan sebagai proses membandingkan antara kenyataan dengan keharusan sesuai dengan perundang-undangan,. Secara umum pengawasan menentukan kemandirian suatu penyelenggaraan Pemilu, untuk menghindari agar pengawasan tidak melemahkan Pemilu, maka sistem pengawasan ditentukan secara spesifik baik lingkup maupun tata cara pelaksanaannya.

⁶⁰ Dedi Mulyadi, *Op.Cit*, hlm 403.

Karena itu hal-hal seperti pemberlakuan '*pengawasan umum*' pada suatu penyelenggaraan pemilu dapat membatasi pelanggaran penyelenggaraan pemilu, makin banyak dan intensif pengawasan, makin sedikit pelanggaran terhadap pemilu sedangkan makin kurang dan tidak intensif pengawasan, akan semakin memperbesar pelanggaran pemilu. Dalam praktiknya mekanisme pengawasan pemilu dapat dilakukan melalui mekanisme dalam bagan berikut ini.

Bagan 4 : Mekanisme Pengawasan Pemilu



Sumber: Dedi Mulyadi Dikutip Tahun 2014

Pengawasan dapat dilakukan melalui mekanisme kegiatan pengamatan, perkajian, pemeriksaan, dan penilaian terhadap proses penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun tujuan pengawasan pemilu untuk menjamin pemilu yang langsung, umum, bebas,

rahasia, jujur dan adil. Sedangkan jangkauan pengawasan pemilu semua tahapan penyelenggaraan pemilu legislatif.

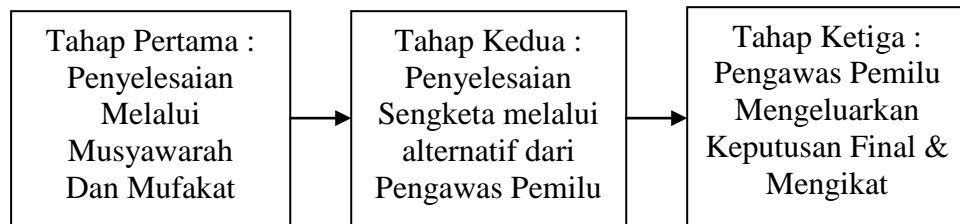
Dalam menyelesaikan sengketa pemilihan umum legislatif diluar pidana dan sengketa administrasi Bawaslu dan Panwaslu ditingkatannya dapat menggunakan mekanisme penyelesaian alternatif (*Alternative Dispute Resolution-ADR*), secara umum peraturan perundang-undangan sebelumnya menjelaskan pengguna cara-cara alternatif untuk menyelesaikan sengketa atau ADR. Penyelesaian melalui ADR kepada jawaban dari pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :⁶¹

1. Apa? Proses -proses diluar pengadilan;
2. Untuk Apa? Digunakan untuk menyelesaikan Sengketa;
3. Bagaimana?
 - a) Dengan memfasilitasi komunikasi, pengertian, keinginan dan kemampuan dari pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa oleh mereka sendiri (contoh mediasi);
 - b) Mengajukan alternatif atau rekomendasi;
 - c) Keputusan (contoh arbitrase).

Dalam tataran praktik ada 3 (tiga) tahapan mekanisme penyelesaian sengketa dalam peraturan perundang-undangan yang dapat dilihat dalam bagan dibawah ini.

⁶¹ *Ibid*, hlm 404.

Bagan 5 : Mekanisme Penyelesaian Sengketa Melalui Penyelesaian Alternatif



Sumber: Dedi Mulyadi Dikutip Tahun 2014

Tahap pertama dan tahap kedua secara mendasar melibatkan proses musyawarah atau menyelesaikan sengketa dengan perjanjian dan partisipasi dari pihak dan tahap ketiga Mengeluarkan keputusan yang bersifat final dan mengikat para pihak.

Panwaslu selaku organisasi independen harus memberikan ruang yang besar bagi para pihak untuk menyelesaikan sengketanya secara bersama-sama. Sengketa yang terjadi selama penyelenggara pemilu legislatif adalah sebuah perselisihan antara dua pihak atau lebih, permasalahan tersebut dapat muncul dari perbedaan penafsiran antara para pihak atau suatu ketidak sepakatan tertentu berkaitan dengan fakta kegiatan atau peristiwa, hukum atau kebijaksanaan yang mengakibatkan adanya tindakan dari para pihak berupa persetujuan/atau pendapat dari satu pihak yang dapat ditolak, diakui tetapi secara berbeda atau dihindari oleh pihak atau pihak-pihak lain adapun wilayah sengketa meliputi semua tahapan penyelenggaraan pemilu dari mulai pendaftaran pemilih sampai pelantikan mereka yang terpilih.

Maka alternatif penyelesaian sengketa pemilu dapat dilakukan melalui 3 (tiga) pilihan alternatif yang harus ditawarkan oleh badan pengawas pemilu atau panitia pengawas pemilu kepada para pihak yang bersengketa yaitu :

1. Konsiliasi adalah mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai suatu kesepakatan;
2. Mediasi adalah memberi tawaran alternatif kepada pihak-pihak yang bersengketa tetapi tidak mengikat atau mediasi merupakan suatu proses dimana sengketa diantara dua pihak atau lebih (apakah berupa perorangan, kelompok atau perusahaan) diselesaikan dengan menyampaikan sengketa tersebut pada suatu dengan pendapat langsung dihadapan pihak ketiga yang mandiri dan independen (*mediator*) yang berperan untuk membantu para pihak untuk mencapai penyelesaian yang dapat diterima atas masalah yang dipersengketakan. Mediator wajib independen dan tidak dibenarkan menerapkan tipu daya dalam usaha penyelesaian antara para pihak.
3. Arbitrase adalah pembuatan satu keputusan untuk menyelesaikan persengketaan yang harus dipatuhi oleh pihak-pihak yang bersengketa, arbitrase juga merupakan suatu tindakan hukum dimana ada pihak yang menyerahkan sengketa atau selisih pendapat antara dua orang (atau lebih) amupun dua kelompok (atau lebih) kepada seseorang atau beberapa ahli yang disepakati bersama dengan tujuan memperoleh satu keputusan final dan mengikat.