
Panwaslih Sebagai Penyelesai Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum di Aceh *

Sutri Helfianti¹

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh

 [10.15408/jlr.v3i2.20509](https://doi.org/10.15408/jlr.v3i2.20509)

Abstract

This research is to discuss law enforcement in resolving election administration violations. The objective of election law enforcement is to ensure that the implementation of elections is fair, fair, does not occur cheating, and is manipulative by election participants. In this study the authors used an empirical juridical research method, qualitative in type and used a case approach. The cause of administrative violations in the 2019 elections in Banda Aceh City which was brought to trial by the Banda Aceh City Bawaslu was due to the negligence of members of the Syiah Kuala District Election Committee (PPK), Banda Aceh City. The petitum decision decided by Panwaslih Kota Banda Aceh was initially ignored by KIP, but in the end KIP continued to implement Panwaslih's decision after making several considerations. From the explanation above, it can be concluded that the cause of administrative violations was due to the negligence of PPK members, and Panwaslih had conducted a trial on the violation case and ordered KIP to give a written warning to PPK who violated it.

Keywords: Election, Law Enforcement, Administrative Offenses.

* Diterima: 27 Januari 2021, Revisi: 24 Maret 2021, Publish: 28 April 2021.

¹ **Sutri Helfianti** adalah dosen pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh. E-mail: helfianti2016@gmail.com.

A. PENDAHULUAN

Pemilihan umum (pemilu) merupakan perwujudan kedaulatan rakyat di negara Republik Indonesia, karena momentum pemilu termasuk pilkada menjadikan rakyat sebagai pihak yang menentukan kebijakan politik di suatu wilayah dengan memberikan suara secara langsung untuk memilih wakilnya dalam Pemilihan umum (pemilu) adalah salah satu bentuk aspirasi dan partisipasi politik masyarakat sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Karena momentum pemilu termasuk pilkada menjadikan rakyat sebagai pihak yang menentukan kebijakan politik di suatu wilayah dengan memberikan suara secara langsung untuk memilih wakilnya dalam Sebagai sebuah negara yang demokrasi, Indonesia tentunya mengadakan pemilihan umum (pemilu) setiap lima tahun sekali.

Wakil rakyat yang dipilih saat pemilu merupakan wakil rakyat yang akan memperjuangkan kepentingan rakyat di dalam negara Republik Indonesia ini dilakukan melalui Pemilihan umum. Oleh karenanya jika tidak terlaksanakan dengan kompetitif, adil, dan jujur dapat dikatakan absennya suatu demokrasi yaitu tidak berjalannya suatu demokrasi dengan baik. Pemilu demokratis adalah landasan bagi pemerintahan yang terlegitimasi. Jika tidak ada pemilu yang demokratis, pemerintah akan kehilangan legitimasi dan dukungan dari rakyatnya.²

Setiap lima tahun sekali bangsa Indonesia menyalurkan aspirasi politiknya sebagai sarana kedaulatan rakyat untuk memilih wakil-wakil kita yang akan duduk baik sebagai anggota legislatif maupun eksekutif sebagai kepala negara dan juga kepala pemerintahan, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal itu diatur didalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.³

Semua negara memiliki hukum, konstitusi atau aturan masing-masing yang harus dipatuhi oleh rakyat negara tersebut, dimanapun ia berada disamping juga harus dipatuhi oleh warga negara lain yang berada di Indonesia juga tak ada suatu bangsa di dunia ini yang tidak mempunyai hukum sendiri. Barangsiapa yang mempelajari tata hukum Indonesia,

² Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan tata Pemerintahan, 2011), hlm. 1.

³ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.hlm. 3.

maksudnya terutama ialah ingin mengetahui perbuatan atau tindakan manakah yang menurut hukum, dan manakah yang bertentangan dengan hukum, bagaimana kedudukan seseorang dalam masyarakat, apakah kewajiban-kewajiban dan wewenangnya yang semuanya itu menurut hukum Indonesia.⁴

Pelaksanaan Pemilihan Umum yang demokratis dilakukan berdasarkan peraturan yang berlaku dan jika ada persengketaan maka harus ada juga lembaga yang resmi untuk menyelesaikannya. Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 merupakan dasar hukum utama untuk menangani secara represif pelanggaran pemilihan umum. Ketentuan Pasal 455 ayat (1) huruf b, mengatur bahwa pelanggaran administratif pemilu diproses oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan pengawas TPS sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Dalam rangka untuk memastikan pemilihan umum berjalan sesuai dengan azas pemilu dan peraturan perundangan maka dibentuklah suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dalam sistem pemilu di Indonesia dikenal lembaga penyelenggara pemilu yang merupakan satu kesatuan fungsi, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Adapun lembaga pengawas pemilu di Indonesia, yaitu Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat pusat, Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat Provinsi, dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) untuk tingkat Kabupaten/Kota hingga jajaran ke level kecamatan, desa/kelurahan. Bahkan untuk pemilihan kepala daerah (Pilkada) hingga level paling bawah dibentuk pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS).⁵

Menurut Muhammad, berdasarkan data yang diperoleh Bawaslu, jenis pelanggaran administrasi menempati urutan teratas jumlah pelanggaran yang sering terjadi pada setiap tahunnya. Pada tahun 2012, terdapat 211 kasus pelanggaran administrasi yang diteruskan ke KPU, sedangkan tahun sebelumnya jumlah pelanggaran administrasi mencapai 565 kasus. Bentuk pelanggaran administrasi yang seringkali terjadi di antaranya adalah Daftar Pemilih Sementara (DPS) tidak diumumkan, Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang

⁴ C.S.T. Kansil. S.H., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 169.

⁵ Munte, Hardi, *Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada*, (Yogyakarta: Pusantara: 2017), hlm. 4.

tidak akurat, ketidaksesuaian berkas syarat pencalonan, kesalahan dalam pemasangan alat peraga kampanye, dan surat undangan pemilih yang tidak dibagi.⁶

Menegenai pembatasan dan transparansi keuangan dana kampanye, termasuk sanksi atas pelanggaran tersebut, tidak diatur secara ketat dan dengan sanksi yang ringan karena partai-partai politik yang menyusun undang-undang ini, tidak menghendaki adanya pengaturan yang mempersulit partai-partai politik dan peserta pemilu.⁷

Di dalam Pasal 19 Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum disebutkan yang menjadi objek pelanggaran administratif pemilu berupa perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.⁸

Dan yang menjadi sanksi terhadap terlapor atau pelaku pelanggaran administratif pemilu adalah :

- a. Perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Teguran tertulis
- c. Tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pemilu

Dalam kasus pelanggaran administrasi, selain diselesaikan melalui ajudikasi, juga terdapat kasus yang diselesaikan dengan pemeriksaan acara cepat, penyelesaian dengan acara cepat dapat diselesaikan di tempat kejadian dengan mempertimbangkan kelayakan dan keamanan.⁹

⁶ Muhammad, *Menilik Kesiapan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu 2014*, Jurnal Pemilu dan Demokrasi yang diterbitkan oleh Yayasan Perludem No. 6 Tahun 2013, hlm. 8.

⁷ Zoelva, Hamdan, *Problematika penyelesaian Sengketa Hasil Pemilukada Oleh Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi), 2013, hlm. 382.

⁸ Di dalam Pasal 19 Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum disebutkan yang menjadi objek pelanggaran administratif pemilu berupa perbuatan atau tindakan yang melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

⁹ Ibid

Dari uraian diatas, yang menjadi permasalahan adalah Apa faktor-faktor penyebab terjadinya pelanggaran administratif pemilu legislatif di Kota Banda Aceh tahun 2019 ?

Literatur Review

1. Penjelasan Pengertian

Untuk menghindari penafsiran yang berbeda terhadap istilah yang digunakan, dan tidak menimbulkan kesalahan dalam memahami istilah yang terdapat dalam judul penelitian ini, maka penulis menjelaskan beberapa definisi sebagai berikut:

a. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁰ Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹¹ Sedangkan menurut penulis, penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan oleh sebuah lembaga atau pihak tertentu untuk memastikan bahwa aturan-aturan yang telah ada benar-benar dijalankan dengan semestinya tanpa ada pengurangan hak-hak apapun, sehingga hukum dapat diterapkan seadil mungkin tanpa ada diskriminasi kepada siapapun.

b. Penyelesaian

Penyelesaian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai proses, cara, perbuatan, menyelesaikan.¹² Menurut penulis, penyelesaian adalah bagian dari proses berfikir, biasanya untuk memecahkan suatu masalah dibutuhkan pemikiran yang matang akan suatu objek tertentu.

¹⁰ Jimly Ashhiddiqie, "PenegakanHukum", diakses melalui http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/penegakan_Hukum.pdf, tanggal 9 Juli 2019

¹¹ Soerjono, Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1983), hlm. 85.

¹² Departemen Pendidikan Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Keempat*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 1252.

c. Pelanggaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pelanggaran berasal dari kata langgar yang berarti bertubrukan, bertumbukan. Sedangkan kata pelanggaran memiliki arti yaitu perbuatan atau perkara melanggar, tindak pidana yang lebih ringan daripada kejahatan.¹³

Menurut penulis, pelanggaran adalah suatu hal yang dilakukan oleh seseorang atau pihak tertentu yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku atau melenceng dari hal-hal yang telah disepakati sebelumnya.

d. Administratif

Kata administratif menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi.¹⁴ Prajudi Atmosudirjo mengemukakan bahwa administrasi negara mempunyai tiga arti, yaitu; Pertama, sebagai salah satu fungsi pemerintah. Kedua, sebagai aparatur dan aparat dari pada pemerintah. Ketiga, sebagai proses penyelenggaraan tugas pekerjaan pemerintah yang memerlukan kerjasama tertentu.¹⁵ Sedangkan menurut penulis, administratif adalah aktivitas yang berhubungan dengan pengaturan kebijakan agar dapat mencapai suatu tujuan tertentu, secara sempit dapat dikatakan administratif itu biasanya berhubungan dengan surat menyurat, tulis menulis, dan kegiatan-kegiatan lain yang berhubungan dengan administrasi.

e. Pemilihan

Kata pemilihan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti yaitu proses, cara, perbuatan memilih.¹⁶ Menurut penulis, pemilihan adalah proses penyeleksian untuk memilih satu diantara banyak pilihan yang tersedia.

¹³ *Ibid*, hlm. 1203.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 11.

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2016), hlm. 29

¹⁶ Departemen Pendidikan Indonesia, *Kamus Besar...*, hlm. 1074.

f. Legislatif

Kata legislatif dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti sebagai yang berwenang membuat undang-undang, atau dewan yang berwenang membuat undang-undang.¹⁷ Menurut penulis, legislatif adalah lembaga yang mempunyai tugas untuk membuat dan merumuskan undang-undang dan UUD dalam sebuah negara, legislatif juga dikenal dengan banyak istilah lainnya, seperti kongres, parlemen, dan asembli nasional.

B. METODE PENELITIAN

Dalam pembahasan skripsi ini, peneliti menggunakan metode yuridis normatif, dengan jalan membaca, menelaah buku-buku dan artikel yang berkaitan dengan judul penelitian penulis. Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian kualitatif dan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Penegakan Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu.

1. Profil Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)

Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), untuk daerah Aceh, KPU disebut sebagai Komisi Independen Pemilu (KIP), sementara Bawaslu disebut sebagai Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih). Dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh rakyat.¹⁸

Dalam pelaksanaan pemilu sulit menghindari yang namanya pelanggaran dan kecurangan, maka untuk mencegah dan menyelesaikan pelanggaran dan kecurangan tersebut dibentuklah suatu lembaga pengawas pemilu yang sifatnya independen untuk mengawasi agar pesta demokrasi tersebut dapat berjalan sesuai dengan regulasi dan koridornya. Pada awal

¹⁷ *Ibid*, hlm. 803.

¹⁸ Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

pelaksanaan pemilu tahun 1955, eksistensi pengawas pemilu belum diatur secara apik baik melalui keputusan penyelenggara negara apalagi melalui undang-undang sebagai regulasi yuridis tertinggi di Indonesia setelah UUD 1945. Meskipun belum diatur, namun yang menjadi payung hukum pemilu tahun 1955 diatur melalui UU No.7 Tahun 1953 tentang pemilihan anggota konstituante dan anggota DPR.¹⁹

Jika diperhatikan proses pemilu 1955, ketua penyelenggara pemungutan suara memiliki wewenang besar jika terjadi ketidaktertiban dengan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.²⁰

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara, *money politic*, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tegasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.²¹

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke

¹⁹Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan Sanksi Hukum*, (Yogyakarta : Pale Media Prima, 2018), hlm. 29.

²⁰*Ibid*, hlm. 30.

²¹Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> , tanggal : 25 Desember 2019

dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.²²

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara, *money politic*, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tegasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.²³

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.²⁴

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara,

²²*Ibid*, hlm. 30.

²³Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, tanggal : 25 Desember 2019

²⁴*Ibid*, hlm. 30.

money politic, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tegasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.²⁵

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.²⁶

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara, *money politic*, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tegasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para

²⁵Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu> , tanggal : 25 Desember 2019

²⁶*Ibid*, hlm. 30.

petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.²⁷

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga memperkenalkan adanya badan memperhatikan peraturan pemerintah yang ada. Artinya secara kelembagaan memang pengawas pemilu belum terbentuk, namun dalam praktiknya, tugas pengawasan juga dilakukan oleh masing-masing panitia penyelenggara sesuai tingkatan.²⁸

Untuk mengantisipasi pelanggaran pemilu, UU No.7 Tahun 1953 mengatur mengenai sanksi atau hukuman bagi masyarakat yang melanggar ketentuan-ketentuan larangan di pemilu, seperti intimidasi, manipulasi suara, *money politic*, pencoblosan lebih dari satu kali, dan lain-lain dengan hukuman penjara 3 tahun dan maksimal 5 tahun. Sanksi diberikan oleh kepolisian negara, bukan lembaga penyelenggara pemilu. Tugasnya lembaga pengawas pemilu secara resmi belum terbentuk pada pertama ini.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul distrust terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI.²⁹

Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga memperkenalkan adanya

²⁷Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, tanggal : 25 Desember 2019

²⁸*Ibid*, hlm. 30.

²⁹Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, tanggal : 25 Desember 2019

badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).³⁰

Pada era reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga adhoc terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).³¹

Adapun aparaturnya Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU.

Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap judicial review yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi

³⁰Bawaslu, "Profil Bawaslu RI", Diakses melalui: <https://bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, tanggal: 25 Desember 2019

³¹Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Larangan dan...*, hlm. 45.

pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.

Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi). Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur Sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.³²

Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang no 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Sebelumnya, Pengawas Pemilu merupakan lembaga adhoc yaitu Panitia Pengawas Pemilu atau Panwaslu. Tepatnya tahun 1982 undang-undang memerintahkan pembentukan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu atau Panwaslak Pemilu, yang melekat pada Lembaga Pemilihan Umum atau LPU. Baru pada tahun 2003, Panwaslu dilepaskan dari struktur Komisi Pemilihan Umum atau KPU.

Satu keunikan pemilu 2019 di Aceh, dimana masyarakat Aceh dapat menjadi anggota dua partai sekaligus, parnas dan parlok. Selain anggota atau pengurus partai lokal, ia dapat menjadi anggota atau pengurus partai nasional.

2. Penyebab Pelanggaran Administratif Pemilu legislatif di Kota Banda Aceh Tahun 2019

Pelanggaran administratif pemilu menurut Pasal 1 angka 30 Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum adalah “pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan Administratif pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan pemilu.” Dalam Tahapan Kampanye Pemilu Tahun 2019 Panitia Pengawas Pemilihan Kota Banda Aceh telah melakukan upaya-upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Peserta Pemilu maupun penyelenggara pemilu.

³²*Ibid*, hlm. 58.

Adapun upaya yang dilakukan untuk mengurangi atau meminimalisir terjadinya pelanggaran adalah dengan melakukan sosialisasi kepada peserta Pemilu terkait hal apa saja yang menjadi larangan kampanye, mengadakan pertemuan-pertemuan dengan pihak partai politik terkait kampanye. Sehingga dengan berbagai upaya tersebut dapat meminimalisir pelanggaran pada tahapan kampanye Pemilu 2019. Sehingga selama proses kampanye pemilu berlangsung, Panwaslih Kota Banda Aceh dapat terus mencegah pelanggaran-pelanggaran Kampanye Pemilu. Ini bisa dibuktikan dengan tidak adanya temuan di lapangan yang berkaitan dengan pelanggaran Kampanye pemilu di Kota Banda Aceh.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pada pelaksanaan pemilu legislatif (pileg) tahun 2019 di Kota Banda Aceh tidak terjadi pelanggaran administrasi pemilu, kecuali hanya 1 kasus yang sampai adjudikasi atau disidangkan, 7 kasus lainnya adalah penyelesaian acara cepat secara administratif.

Sesuai tahapan atau proses penindakan pelanggaran administratif pemilu sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 ayat (2) Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018, Bawaslu Kota Banda Aceh melakukan penanganan pelanggaran tersebut dengan melakukan pengumpulan sebanyak-banyaknya alat bukti dan kemudian diputuskan dalam rapat pleno sebagai dugaan pelanggaran bila terpenuhi syarat formil dan materil. Selanjutnya melakukan klarifikasi atau investigasi dengan pihak-pihak terkait, seperti pihak yang dirugikan, pihak yang diduga melakukan pelanggaran, saksi, dan lain-lain.

Temuan pelanggaran administratif tersebut kemudian diselesaikan dalam waktu 14 hari kerja sejak dugaan tersebut dijadikan Temuan dan diregistrasi oleh Bawaslu Banda Aceh. Bawaslu Kota Banda Aceh juga membentuk Tim Klarifikasi dalam menangani kasus pelanggaran administratif di TPS 3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala Banda Aceh. Pihak yang akan diklarifikasi akan diudang melalui surat undangan resmi yang ditujukan terhadap pihak-pihak yang ada kaitannya dengan kasus yang sedang ditangani. Surat undangan tersebut dikomunikasi melalui telepon sebelum surat pemberitahuan diterima oleh penemu (Panwaslu Kecamatan Syiah Kuala) terlapor, dan para saksi.

Dari kasus tersebut dapat disimpulkan bahwa penyebab terjadinya pelanggaran administratif pada pemilu 2019 di Kota Banda Aceh yang sampai disidangkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah karena ada kelalaian dari anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Syiah Kuala Kota Banda Aceh.

3. Keefektifan Sanksi yang Diberikan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh terhadap Pelanggar Administratif Pemilu di Kota Banda Aceh Tahun 2019

Putusan Bawaslu sesungguhnya bersifat final dan mengikat. Menurut petugas panwaslih, dalam kasus pergeseran suara milik caleg Partai Golkar atas nama Hj. Kasumi Sulaiman yang terjadi di TPS-3 Gampong Tibang Kecamatan Syiah Kuala Kota Banda Aceh tidak dijalankan/dilaksanakan oleh KIP Kota Banda Aceh putusan Bawaslu/Panwaslih Kota Banda Aceh Nomor: 001 / TM / PL / ADM / KOT / 01.10 / V / 2019. Sedangkan menurut pendapat petugas KIP, Ia mengatakan bahwa KIP Kota Banda Aceh telah melaksanakan putusan yang diamanahkan oleh Panwaslih Kota Banda Aceh walaupun diawal sempat terjadi balas membalas surat antara KIP dan Panwaslih. Alasan KIP tidak langsung melaksanakan putusan yang dikeluarkan oleh Pawaslih adalah, yang pertama pihak KIP berpendapat bahwa PPK yang berada dibawah KIP tidak salah sepenuhnya, karena pada saat proses rekapitulasi suara di kecamatan Syiah Kuala melibatkan juga Panwascam Syiah Kuala, yang padadasarnya bertugas dalam mengawasi jalannya pemilu di tingkat kecamatan.

Yang kedua, pihak KIP berpendapat bahwa Panwaslih salah mengutip pasal dalam perbawaslu mereka sendiri, seharusnya kasus pelanggaran administratif terhadap Hj. Kasumi tersebut dijadikan sebagai laporan, bukan temuan, namun oleh pihak panwaslih menjadikan pelanggaran tersebut sebagai temuan, padahal tidak memenuhi syarat untuk dijadikan sebagai temuan, sehingga dengan adanya kesalahan tersebut mengakibatkan kepada proses yang berbeda. Oleh karena itu pihak KIP tidak langsung melaksanakan putusan yang dikeluarkan oleh Panwaslih, walaupun pada akhirnya KIP tetap melaksanakan putusan Panwaslih dengan memberi peringatan tertulis kepada anggota PPK Syiah Kuala yang dinyatakan telah melakukan pelanggaran administratif pemilu. Sedangkan menurut pendapat peneliti, seharusnya pihak-pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan pemilu baik itu KIP maupun Bawaslu (Panwaslih) seharusnya mereka menjalankan regulasi yang telah tertulis dengan sebaik mungkin sehingga dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan pemilu. Dan terhadap kasus pelanggaran pemilu terhadap ibu Hj Kasumi Sulaiman alangkah baiknya jika pihak yang dinyatakan bersalah dalam kasus ini tetap menerima sanksi yang diberlakukan, walaupun memang esensi dari penegakan hukum pemilu adalah keadilan dengan kembalinya suara milik Hj Kasumi Sulaiman, tetap pihak yang bersalah dalam kasus ini diberikan sanksi sesuai dengan yang tertulis dalam Undang-Undang.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian beberapa sub bab yang telah penulis paparkan di atas, maka penulis mengemukakan beberapa kesimpulan adalah, dalam pelaksanaan pemilu sulit menghindari yang namanya pelanggaran dan kecurangan, maka untuk mencegah dan menyelesaikan pelanggaran dan kecurangan tersebut dibentuklah suatu lembaga pengawas pemilu yang sifatnya independen untuk mengawasi agar pesta demokrasi tersebut dapat berjalan sesuai dengan regulasi dan koridornya. Salah satu isi *petitum* yang diperintahkan oleh Bawaslu Kota Banda Aceh adalah Memerintahkan kepada PPK Syiah Kuala melalui KIP Kota Banda Aceh untuk memperbaiki Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara sesuai dengan Formulir C-1.

Peneliti menyarankan adalah, diharapkan kepada semua pihak penyelenggara pemilu agar lebih memaksimalkan kinerjanya, juga diharapkan untuk kedepannya pihak penyelenggara pemilu baik itu di tingkat desa, kecamatan, kabupaten, hingga provinsi agar lebih berhati-hati dalam menyelesaikan suatu perkara supaya tidak terjadinya salah prosedur dalam beracara yang mengakibatkan cacatnya proses beracara tersebut.

REFERENSI

- Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Volume 1*, Jakarta : Kencana.
- Andi Hamzah, 2012, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, Jakarta : PT. Sofmedia.
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002
- I Gede Yuliartha, *Lembaga Praperadilan dalam Perspektif Kini dan Masa Mendatang dalam Hubungannya dengan Hak Asasi Manusia*, file:///C:/Users/user/Downloads/667-1417-1-PB.pdf
- J. Kristiadi (ed), *Menyelenggarakan Pemilu yang Bersifat Luber dan Jurdil*, Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1997.
- Koirudin, *Profil Pemilu 2004 (Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.

- Muhammad, Menilik Kesiapan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran dan Sengketa Pemilu 2014, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi* yang diterbitkan oleh Yayasan Perludem No. 6 Tahun 2013.
- Munte, Hardi, Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada, Yogyakarta: Puspantara: 2017.
- Ramlan Surbakti, dkk., 2011, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Buku 15, Jakarta: kerjasama Kemitraan, Kingdom of The Netherlands dan Danish International Development Agency.
- Surbati, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan tata Pemerintahan, 2011.
- Topo Santoso, dkk., 206, *Penegakan Hukum Pemilu, Praktik Pemilu 2004, Kajian Pemilu 2009-2014*, Jakarta : Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi.

Sutri Helfianti