



**PENYELESAIAN PELANGGARAN OLEH BAWASLU PROVINSI JAWA
TENGAH DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN GUBERNUR DAN
WAKIL GUBERNUR JAWA TENGAH PADA TAHUN 2018**

Zsazsa Dordia Arinanda*, Ratna Herawati, Untung Sri Hardjanto
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : zsazsadordia28@gmail.com

Abstrak

Studi ini mengkaji tentang peran Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam menyelesaikan pelanggaran yang terjadi pada Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis bentuk pelanggaran yang ditemukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada tahun 2018 dan prosedur penyelesaian yang ditempuh serta hambatan apa saja yang dialami oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam menyelesaikan hal tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Metode pengumpulan data yang dilakukan penulis dengan meneliti data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Metode yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data – data yang terkumpul adalah analisis kualitatif. Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada tahun 2018, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menemukan 81 pelanggaran administrasi, 5 pelanggaran pidana pemilihan, 6 pelanggaran kode etik. Dalam menyelesaikan Pelanggaran, untuk pelanggaran administrasi diteruskan kepada KPUD Provinsi Jawa Tengah, untuk pelanggaran pidana pemilihan diteruskan kepada penyidik Kepolisian Daerah Provinsi Jawa Tengah pada Gakkumdu dan untuk pelanggaran kode etik diteruskan ke DKPP. Hambatan yang dialami Bawaslu dalam menyelesaikan pelanggaran dapat dilihat dari segi substansi hukum yaitu kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah yang memberikan kewenangan terbatas kepada Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan penindakan ataupun penyelesaian pelanggaran yang terjadi. Dari segi struktur hukum yaitu lembaga-lembaga yang terlibat baik dalam proses pembentukan undang-undang (DPR) ataupun pelaksana dari undang-undang tersebut (KPUD dan Polda). Dari segi kultur hukum yaitu masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan.

Kata kunci: Bawaslu; Penyelesaian Pelanggaran; Pemilihan Kepala Daerah

Abstract

This study examines the role of the Bawaslu of Central Java Provincial in resolving violations that occurred during the Election of Governor and Deputy Governor of Central Java in 2018. The purpose of this study was to describe and analyze the forms of violations found by the Election Supervisory Board of Central Java Province in the Election of Governor and Deputy Governor Central Java in 2018 and the procedures for the settlement taken and what obstacles experienced by the Bawaslu of Central Java in resolving this matter. The research method used is a normative juridical approach. The research specifications used are descriptive research. The method of data collection by the author by examining secondary data obtained through library studies. The method used in analyzing and processing the collected data is qualitative analysis. In the election of the Governor and Deputy Governor of Central Java in 2018, the Bawaslu of Central Java Province found 81 administrative violations, 5 criminal violations of elections, 6 violations of the code of ethics. In completing the Violation, for administrative violations forwarded to the Central Java Provincial Election Commission, for criminal offenses the selection was forwarded to the Central Java Provincial Police investigator on Gakkumdu and for violations of the code of ethics forwarded to DKPP. The obstacles experienced by Bawaslu in resolving violations can be seen in

terms of legal substance, namely the weakness of the Regional Head Election Law which gives limited authority to the Bawaslu of Central Java Province in carrying out prosecution or resolution of violations that occur. In terms of legal structure, the institutions are involved both in the process of forming a law (DPR) or implementing the law (KPUD and Polda). In terms of legal culture, there is still a low level of community participation in conducting supervision.

I. PENDAHULUAN

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga pemilik kekuasaan tertinggi yang sesungguhnya di negara Indonesia adalah rakyat. Rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan yang bertujuan untuk mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.¹

Pasal 1 ayat (2) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang – undang Dasar”. Hal ini menunjukkan bahwa Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar dan rujukan utama Negara Republik Indonesia dalam menjalankan kedaulatan rakyat. Pemilihan umum merupakan salah satu elemen terpenting untuk merawat kedaulatan rakyat.²

Sesuai amanat dalam Pasal 18 ayat (4) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Pemimpin Daerah dipilih berdasarkan Pemilihan

Kepala Daerah secara demokratis. Hal inilah yang membuat sistem Pemilihan Kepala Daerah bisa dijalankan pemilihan secara langsung atau tidak langsung. Kepala daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Kepala daerah dipilih untuk masa jabatan selama 5 (lima) tahun sekali terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

Pada tahun 2015, Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-Undang tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pengesahan Perppu Nomor 1 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 memberikan jaminan hukum dan politik bagi pelaksanaan Pilkada langsung oleh rakyat. Hal ini menimbulkan terobosan baru yaitu pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara serentak.

Terjadi dua kali perubahan terhadap Undang-Undang Pilkada, di tahun yang sama dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

¹ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* (Jakarta : Kencana, 2018), hlm. 19.

² *Ibid*, hlm. 18.

tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Karena Undang-Undang sebelumnya ternyata masih memiliki kekurangan dalam mengatur beberapa substansi penting yang ada dalam Pilkada, maka dikeluarkan Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang - Undang.

Pemilihan Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bertugas melakukan pengawasan serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilihan. Pada pemilihan Gubernur diselenggarakan oleh KPUD Provinsi dan Bawaslu Provinsi, untuk pemilihan Bupati/Walikota penyelenggara pemilihan dilaksanakan oleh KPUD Kabupaten/Kota dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan (PPL), dan Pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang selanjutnya disebut Pengawas Pemilu selaku lembaga yang diberi mandat oleh undang-undang khususnya pada pelaksanaan

Pemilihan, baik sebagai penanggung jawab bersama maupun sebagai pelaksana pengawasan, melakukan kerja pengawasan yang mencakup pengawasan terhadap proses penyelenggaraan Pemilihan, dan pengawasan terhadap kinerja KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan, pengawasan terhadap proses penyelenggaraan Pemilihan melalui pengawasan pelaksanaan tahapan pemilihan dengan melakukan pencegahan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa pemilihan. Keberadaan Bawaslu merupakan hal penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah agar sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 135 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang – Undang, Laporan Pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah yaitu pelanggaran administrasi, pidana, kode etik, dan sengketa pemilihan. Bawaslu memiliki kewenangan untuk mengawasi dan menindaklanjuti. Pelanggaran administratif harus diteruskan kepada KPU untuk diselesaikan. Tindak pidana Pemilu harus diteruskan kepada Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Sementara pelanggaran kode etik harus diserahkan ke Dewan Kehormatan Penyelenggaraan

Pemilu (DKPP). Akan tetapi, tidak ada jaminan atau pengaturan yang menunjukkan adanya sanksi kepada lembaga lain apabila tidak menindaklanjuti rekomendasi Panwas Pemilihan.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Jawa Tengah sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pilkada mencatat ada sebanyak 168 kasus dugaan pelanggaran yang terjadi selama pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018. Pelanggaran yang ditemukan berupa pelanggaran administrasi, pidana pemilihan, kode etik, dan pelanggaran hukum lainnya.³

Berdasarkan uraian tersebut dalam latar belakang penelitian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bentuk Pelanggaran apa saja yang ditemukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018 dan bagaimana penyelesaiannya?
- b. Hambatan apa saja yang timbul dalam penyelesaian pelanggaran oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018?

³ Sri Wahyu Ananingsih, “Dinamika Bawaslu dalam Mengawal Penyelenggaraan Pemilihan Umum”. (Seminar Nasional : Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2018 dan Tantangan Menghadapi Pemilihan Umum Serentak 2019, Mahkamah Konstitusi dengan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 06 September, 2018).

II. METODE

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan hukum *yuridis normatif* karena mengacu dari sumber penelitian yang berupa peraturan perundang-undangan dan pendapat – pendapat para ahli yang disusun, dideskripsikan dan digambarkan sehingga memperoleh hasil dari penelitian tersebut.⁴

Pendekatan *yuridis normatif* yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga berusaha menelaah kaidah – kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat. Metode pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji norma – norma hukum dalam peraturan perundang – undangan yang terkait dengan pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.

Spesifikasi yang dipergunakan dalam penelitian adalah berupa deskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas. Metode ini memberikan gambaran secara sistematis, faktual serta akurat dari objek penelitian. Selain itu dalam pelaksanaannya metode ini tidak hanya sekedar mengumpulkan dan menyusun data-data saja, tapi juga menganalisis dan

⁴ R. Guntur Prakoso Dewandaru, “Perbandingan Badan Perwakilan Rakyat pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Amerika Serikat”, Diponegoro Law Journal, Vol. V No. 3, Tahun 2016, hlm. 4.

menginterpretasikan data - data tersebut.

Penelitian ini merupakan hukum normatif, dalam penelitian hukum normatif bahan pustaka merupakan bahan dasar yang dalam ilmu pengetahuan pada umumnya disebut data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku - buku atau dokumentasi, yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi peneliti.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.⁵ Selain itu penelitian ini juga didukung dengan wawancara.

Dalam suatu penelitian analisis data merupakan hal yang sangat penting dalam rangka memberikan jawaban terhadap masalah yang diteliti. Sebelum analisis data dilakukan, terlebih dahulu diadakan pengumpulan data. Metode yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data - data yang terkumpul adalah analisis kualitatif yaitu data yang diperoleh, dipilih dan disusun secara sistematis, sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti. Analisis kualitatif menggunakan

bahan - bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian.

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data, belum dapat memberikan apa - apa bagi tujuan penelitian. Untuk menarik kesimpulan guna mencapai tujuan penelitian maka data yang dikumpulkan tersebut sebelumnya perlu diolah lebih lanjut. Dalam proses ini akan diadakan editing yaitu suatu pemeriksaan atau meneliti kembali data yang diperoleh untuk menjamin kevalidannya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Profil Lembaga Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

1. Sejarah Pembentukan Lembaga Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

Hingga saat ini masih muncul keyakinan bahwa Pemilu 1955 merupakan Pemilu di Indonesia yang paling ideal. Beberapa permasalahan mulai muncul pada penyelenggaraan Pemilu 1971 seperti banyak protes bermunculan terhadap para petugas Pemilu yang dianggap banyak melakukan pelanggaran dan manipulasi dalam penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas Pemilu.

Pada Pemilu 1977 permasalahan tersebut jauh lebih massif sementara penanganannya kurang maksimal karena yang merespons adalah pemerintah dan DPR. Hal ini menimbulkan banyak asumsi ketidaknetralan pemerintah dalam pelaksanaan Pemilu. Hingga akhirnya

⁵ Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 27.

muncul gagasan untuk memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan kualitas Pemilu 1982. Selain itu, pemerintah juga memperkenalkan suatu gagasan adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan Pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang saat itu sebagian terdiri dari wakil-wakil peserta. Badan baru ini bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu) yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu.

Pada tahun 1999, Panwaslak Pemilu diubah menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang menegaskan bahwa dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga adhoc terlepas dari struktur KPU.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dibentuk sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).¹ Pembentukan Bawaslu tersebut merupakan perubahan kelembagaan dari Panitia Pengawas Pemilu. Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu

Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

2. Susunan Organisasi

a. Kedudukan

Berdasarkan Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dan Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan bahwa Sekretariat Bawaslu Provinsi secara administrasi bertanggung jawab kepada Sekretaris Jenderal Bawaslu dan secara fungsional bertanggung jawab kepada Ketua Bawaslu Provinsi. Sekretariat Bawaslu Provinsi dipimpin oleh Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi.

b. Tugas dan Fungsi

Berdasarkan Pasal 23 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018, Sekretariat Bawaslu Provinsi mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan administrasi dan teknis operasional kepada Bawaslu Provinsi serta koordinasi dengan pemerintah daerah dan instansi terkait. Dalam melaksanakan tugas, Sekretariat Jenderal Bawaslu menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a) Penyusunan rencana dan program kerja serta laporan kegiatan Bawaslu Provinsi;
- b) Pemberian dukungan administratif kepada Bawaslu Provinsi;
- c) Pelaksanaan perencanaan program administrasi kepegawaian, ketatausahaan, perlengkapan dan kerumahtanggaan serta pengelolaan keuangan di lingkungan Bawaslu provinsi;
- d) Fasilitasi pelaksanaan pengawasan Pemilu, penanganan pelanggaran Pemilu, dan penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e) Pelaksanaan advokasi hukum di bidang kePemiluan;
- f) Pelayanan kegiatan pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data serta penyusunan laporan kegiatan Bawaslu Provinsi; dan
- g) Koordinasi dan pembinaan terhadap pelaksanaan tugas unit organisasi di lingkungan Sekretariat Bawaslu Provinsi dan sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota.

c. Struktur Organisasi

Diatur dalam Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2013, Sekretariat Bawaslu terdiri atas Biro Administrasi, Biro Teknis Penyelenggaraan

Pengawasan Pemilu, Biro Hukum, Hubungan Masyarakat, dan Pengawasan Internal, Biro Administrasi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

3. Tugas, Wewenang dan Kewajiban

Berdasarkan Pasal 28 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang, Tugas dan Wewenang Bawaslu Provinsi adalah sebagai berikut :

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan di wilayah provinsi 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 Gubernur dan Wakil Gubernur;
 3. Proses penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur;
 4. Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur;
 5. Pelaksanaan Kampanye;

6. Pengadaan logistik Pemilihan dan pendistribusiannya;
 7. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilihan;
 8. Pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
 9. Proses rekapitulasi suara dari seluruh Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi;
 10. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilihan lanjutan, dan Pemilihan susulan; dan
 11. Proses penetapan hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur;
 - b. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu Provinsi dan lembaga kearsipan Provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu dan Arsip Nasional Republik Indonesia;
 - c. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan;
 - d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi 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 Pemilihan oleh Penyelenggara Pemilihan di tingkat Provinsi;
 - g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung;
 - h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan; dan
 - i. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.
- Dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, Bawaslu Provinsi dapat:
- a. Memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f; dan
 - b. Memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas

temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilihan.

Berdasarkan Pasal 29 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang, Bawaslu Provinsi memiliki kewajiban sebagai berikut :

- a. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilihan umum pada tingkatan di bawahnya;
- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan;
- d. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilihan secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- e. menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan

Pemilihan di tingkat Provinsi; dan

- j. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Tata Kerja dan Visi Misi

Dalam melaksanakan tugasnya, Sekretaris Jenderal Bawaslu, Kepala Biro, Kepala Sekretariat Bawaslu Provinsi, Kepala Bagian, Kepala Subbagian, Kepala Sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepala Sekretariat Panwaslu Kecamatan dan Kelompok Jabatan Fungsional wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi dalam Sekretariat Jenderal Bawaslu, Sekretariat Bawaslu Provinsi, Sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Sekretariat Panwaslu Kecamatan.

Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengawasi staf masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap pimpinan satuan organisasi wajib bertanggungjawab memimpin, mengoordinasikan, memberikan bimbingan, dan petunjuk bagi pelaksanaan tugas staf masing-masing.

Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggungjawab kepada

pimpinan masing-masing serta menyampaikan laporan berkala tepat waktu.

Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan unit organisasi dari staf wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan penyusunan laporan lebih lanjut dan bahan pemberian petunjuk kepada stafnya. Dalam menyampaikan laporan kepada atasan, tembusan laporan wajib disampaikan kepada satuan-satuan organisasi lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja. Dalam melaksanakan tugas setiap pimpinan satuan unit organisasi dibantu oleh pimpinan satuan organisasi bawahannya dan wajib mengadakan rapat berkala dalam rangka pemberian bimbingan kepada staf.

Visi lembaga Bawaslu Provinsi Jawa Tengah adalah “Terwujudnya Bawaslu sebagai Lembaga Pengawal Terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat, dan Berkualitas”. Berdasarkan visi Bawaslu Provinsi Jawa Tengah yang telah ditetapkan maka selain visi Lembaga Bawaslu Provinsi Jawa Tengah juga mempunyai Misi sebagai berikut:

- a) Membangun aparatur dan kelembagaan pengawas Pemilu yang kuat, mandiri dan solid;
- b) Mengembangkan pola dan metode pengawasan yang efektif dan efisien;
- c) Memperkuat sistem kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang

terstruktur, sistematis, dan integratif berbasis teknologi;

- d) Meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta Pemilu, serta meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan Pemilu partisipatif;
- e) Meningkatkan kepercayaan publik atas kualitas kinerja pengawasan berupa pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa secara cepat, akurat dan transparan;
- f) Membangun Bawaslu sebagai pusat pembelajaran pengawasan Pemilu baik bagi pihak dari dalam negeri maupun pihak dari luar negeri.

B. Pelanggaran yang Ditemukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018 dan Cara Penyelesaiannya

B.1 Pemahaman Pemahaman Bentuk Pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah

1. Pelanggaran Administrasi

Berdasarkan Pasal 138 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang, Pelanggaran

Administrasi pemilihan adalah pelanggaran yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan di luar tindak pidana Pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan.

Pelanggaran

Administrasi dalam Pemilu terbagi menjadi 2 jenis yaitu Pelanggaran Administratif Pemilu dan Pelanggaran Administratif Pemilu yang terjadi secara Terstruktur, Sistematis dan Masif yang selanjutnya disebut Pelanggaran Administratif Pemilu TSM.

Berdasarkan Pasal 73 ayat (1) dan (2) j.o Pasal 135A ayat (1) Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pelanggaran Administratif TSM bahwa tindakan calon dan/atau tim kampanye menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih.

2. Pelanggaran Pidana Pemilihan

Berdasarkan Pasal 145 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang, Pelanggaran pidana atau yang disebut dengan tidak pidana

pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam undang-undang.

3. Pelanggaran Kode Etik

Berdasarkan Pasal 136 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilihan.

B.2 Pelanggaran yang Ditemukan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemilihan umum yang mengawasi penyelenggaraan Pemilihan umum di wilayah Provinsi Jawa Tengah, menemukan 168 kasus dugaan pelanggaran dalam Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018. Beberapa pelanggaran tersebut diklasifikasikan ke dalam 81 pelanggaran administrasi, 5 pidana pemilihan, 6 kode etik, 36 pelanggaran hukum

lainnya serta 40 bukan pelanggaran.

B.3 Penyelesaian Pelanggaran oleh Bawaslu

1. Penanganan Laporan dan Temuan Pelanggaran Pemilihan Umum

Dugaan Pelanggaran Pemilihan terdiri dari pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilihan, pelanggaran administratif Pemilihan, Tindak Pidana Pemilihan dan/atau sengketa Pemilihan. Dasar hukum yang digunakan Bawaslu dalam menangani Dugaan Pelanggaran Pemilihan adalah Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Walikota, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Penanganan Laporan

Laporan Dugaan Pelanggaran pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu dapat disampaikan oleh Pelapor. Pelapor adalah orang yang berhak melaporkan kasus dugaan pelanggaran Pemilihan yang terdiri dari Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, pemantau Pemilihan, dan/atau Peserta Pemilihan. Laporan Dugaan Pelanggaran

Pemilihan disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui terjadinya dugaan Pelanggaran Pemilihan

Bawaslu

menggunakan mekanisme 3 + 2 yaitu Bawaslu dan Pengawas Pemilihan memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilihan paling lama 3 (tiga) hari setelah Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran diterima dan diregistrasi. Dalam hal diperlukan, Bawaslu atau pengawas Pemilihan dapat meminta keterangan tambahan dalam waktu paling lama 2 (dua) hari.

Penanganan Temuan Pelanggaran yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menggunakan mekanisme 7+7 yaitu memutuskan untuk menindaklanjuti Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilihan, paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah temuan Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran diterima dan diregistrasi. Apabila memerlukan keterangan tambahan dan kajian, waktu dapat diperpanjang paling lama 7 (tujuh) hari kerja.

Hasil kajian terhadap Temuan atau Laporan Dugaan Pelanggaran yang

digunakan untuk menentukan, sebagai berikut :

- 1) Pelanggaran Pemilihan, yang terdiri dari :
 - a. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan yang telah memenuhi syarat formil dan syarat materil diregistrasi dan ditindaklanjuti dengan proses penanganan Pelanggaran Pemilihan;
 - b. Pelanggaran Administrasi Pemilihan Pelanggaran Administratif Pemilihan dan/atau dugaan Pelanggaran Administratif Pemilihan secara terstruktur, sistematis dan massif yang diterima oleh Bawaslu atau Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota diteruskan untuk ditindaklanjuti dengan mekanisme penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan dan penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan massif yang diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemiliha Umum Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata

Cara Penanganan Pelanggaran

- Administrasi Terkait Larangan Memberikan dan/atau Menjanjikan Uang atau Materi Lainnya yang Dilakukan Secara Terstruktur, Sistematis, dan Masif dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.
- c. Tindak Pidana Pemilihan Tindak Pidana Pemilihan yang telah memenuhi syarat formil dan syarat materil, dalam waktu paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam Pengawas Pemilihan meneruskan kepada Gakkumdu untuk diregistrasi dan dilakukan pembahasan pada Gakkumdu untuk ditindaklanjuti sebagaimana diatur dalam Peraturan Bawaslu mengenai Gakkumdu.
- 2) Bukan Pelanggaran Pemilihan; atau Hasil kajian yang dikategorikan bukan pelanggaran, dihentikan dan tidak ditindaklanjuti yang diputuskan dalam rapat pleno berdasarkan kajian Pengawas Pemilihan. Untuk hasil kajian yang dikategorikan bukan dugaan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lain, diteruskan kepada instansi yang berwenang.

3) Sengketa Pemilihan

Hasil kajian yang dikategorikan sebagai sengketa Pemilihan disampaikan kepada Pelapor untuk mengajukan permohonan Sengketa Pemilihan kepada bidang penyelesaian sengketa Pemilihan untuk ditindaklanjuti sebagai sengketa Pemilihan. Tata cara pengajuan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

C. Hambatan yang dialami Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam Penyelesaian Pelanggaran dalam Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah mengalami hambatan dalam menyelesaikan pelanggaran pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018 yaitu dapat dilihat dari segi :

1. Faktor Substansi Hukum

- a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 memberikan

kewenangan terbatas kepada Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan penindakan ataupun penyelesaian pelanggaran yang terjadi selama proses Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018.

- b. Terbatasnya waktu yang diberikan kepada Bawaslu dalam menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilihan.
- c. Tidak memberikan kewenangan “upaya paksa”.
- d. Tidak mengatur secara tegas sanksi yang dapat diberikan kepada pasangan calon dan/atau tim kampanye yang melakukan pelanggaran administrasi berupa pemasangan alat peraga kampanye ilegal

2. Faktor Struktur Hukum

- a. Lembaga DPR Republik Indonesia sebagai Pembentuk Undang-Undang
- b. Lembaga KPUD Provinsi Jawa Tengah
- c. Kepolisian pada Sentra Gakkumdu

3. Faktor Kultur Hukum

Masih rendahnya partisipasi masyarakat Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan terhadap setiap tahapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018. Jangankan melaporkan ke Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, jika melihat pelanggaran, sebagian warga justru

menikmati praktik pelanggaran, khususnya pelanggaran politik uang. Hal ini dapat terlihat pada data dugaan pelanggaran yang ditemukan Bawaslu dari 168 kasus yang ada, hanya 28 kasus dugaan pelanggaran saja yang berasal dari laporan masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Simpulan

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menemukan 81 pelanggaran administrasi, 5 pidana pemilihan, serta 6 pelanggaran kode etik dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018. Dalam menyelesaikan pelanggaran yang terjadi, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah sudah berdasarkan regulasi yang ada.

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah mengalami hambatan dalam menyelesaikan pelanggaran pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018 yaitu dapat dilihat dari segi *substansi hukum* yaitu kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, *struktur hukum* yaitu lembaga-lembaga yang terlibat, dan *kultur hukum* yaitu budaya masyarakat di Provinsi Jawa Tengah.

Saran

Kewenangan dari Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dalam

menyelesaikan pelanggaran dalam Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah pada Tahun 2018 sebaiknya mendapat penguatan melalui revisi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, mendapat dukungan dari lembaga-lembaga terkait, dan sebaiknya adanya kesadaran dari masyarakat untuk melakukan pengawasan serta kesadaran pasangan calon untuk bersikap kooperatif demi proses demokrasi yang baik.

Bawaslu sebagai Lembaga yang berwenang dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sangat tergantung kepada lembaga DPR sebagai pembentuk undang-undang. Oleh karena itu diharapkan para pembentuk undang-undang sebaiknya dapat merumuskan materi muatan mengenai pengaturan yang ideal bagi kelembagaan Bawaslu Provinsi dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Fajlurahman Jurdi. 2018. Pengantar Hukum Pemilihan Umum. Jakarta : Kencana.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. Pokok – Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta : PT. Bhuna Ilmu Populer.



- Jimly Asshiddiqie. 2014. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Jimly Asshiddiqie. 2016. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Josef Mario Monteiro. 2016. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta : Pustaka Yustisia.
- Leo Agustino. 2009. *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Miriam Budiarto. 2008. *Dasar – Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mohammad Nazir. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Serial Demokrasi Elektoral. 2011. *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Buku 15. Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaruan tata Pemerintahan.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tjahjo Kumolo. 2015. *Politik Hukum Pilkada Serentak*. Jakarta : Expose.
- Undang - Undang dan Peraturan Hukum Lainnya**
- Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang – Undang;
- Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang - Undang;
- Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang – Undang;
- Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum,



Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dan Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan;

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum, Sekretariat Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, dan Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan;

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota;

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum;

Situs Internet

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Sejarah Pengawasan Pemilu. <http://www.bawaslu.go.id/id/>

[profil/sejarah-pengawasan-Pemilu](#), diakses pada tanggal 31 Januari 2019 pada Pukul 21.50 WIB.

Kompas, Pilkada Serentak Pembelajaran Demokrasi. <https://nasional.kompas.com/read/2017/02/13/21060011/pilkada.serentak.pembelajaran.demokrasi>, diakses pada tanggal 1 juni Pukul 01.20 WIB.

KPU, KPU Jawa Tengah, <https://jateng.kpu.go.id/>, diakses pada taggal 1 Juni Pukul 01.34 WIB.