

# Kedudukan dan Kewenangan Bawaslu Kota Bekasi Dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Dihubungkan Dengan Penegakan Keadilan Pemilu

Safarin Novarizal<sup>1\*</sup>, Hotma P. Sibuea<sup>2</sup>, Rahmat Saputra<sup>3</sup>

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: [safarin.novarizal@gmail.com](mailto:safarin.novarizal@gmail.com)

\*Corresponding author

## Article info

Received: Dec 12, 2024

Revised: Feb 17, 2024

Accepted: Mar 22, 2024

DOI: <https://doi.org/10.31599/krtha.v18i1.1630>

**Abstract :** *The norm of Article 462 of Law No. 7 of 2017 confirms that the KPU has no reason to reject the Bawaslu decision which is under the authority of the Bawaslu, but actually the Bawaslu's decisions and recommendations are not immediately implemented by the KPU, due to differences in legal interpretation of Law No. 7 of 2017 concerning Elections and for reasons of broader legal interests. There is a difference/disparity between the Bawaslu decision and the implementation of the Bawaslu decision which is the authority of the KPU at the practical level, so that reparatory administrative sanctions cannot be implemented. This can affect the quality of enforcement of electoral justice. The purpose of this study is to analyze the position and authority of Bawaslu in Bekasi City in handling election administrative violations and to analyze the handling of election administrative violations related to upholding election justice, so that it can be used as a solution to increase the effectiveness and quality of handling violations. This research is based on several theories, including: the theory of democracy which explains how elections are a form of people's sovereignty, the theory of electoral justice, and the theory of authority. The results of the study concluded that as many as two decisions on election violations in Bekasi City resulted from the process of handling election administration violations. In fact, the sanctions imposed are reparatory in nature, that is, they restore the original condition before the violation occurred. However, because the executor of the decision is under the authority of the KPU, the Bawaslu decision has not been followed up effectively.*

**Keywords :** *Bawaslu, Bekasi, Administrative Violations, Election Justice*

**Abstrak :** Norma Pasal 462 UU No 7 Tahun 2017 menegaskan bahwa KPU tidak memiliki alasan untuk menolak putusan Bawaslu yang menjadi kewenangan Bawaslu, namun sebenarnya keputusan dan rekomendasi Bawaslu tidak serta-merta dilaksanakan KPU, karena adanya Perbedaan tafsir hukum atas UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan dengan alasan kepentingan hukum yang lebih luas. Terdapat perbedaan/disparitas antara keputusan Bawaslu dengan pelaksanaan keputusan Bawaslu yang menjadi kewenangan KPU pada tataran praktik, sehingga sanksi administratif yang bersifat reparatoir tidak dapat dilaksanakan. Hal ini dapat mempengaruhi kualitas penegakan keadilan pemilu. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Bawaslu di Kota Bekasi dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dan menganalisis penanganan pelanggaran administrasi Pemilu terkait dengan penegakan keadilan Pemilu, sehingga dapat dijadikan sebagai solusi untuk meningkatkan efektifitas dan kualitas penanganan pelanggaran. Penelitian ini didasarkan pada beberapa teori,



diantaranya: teori demokrasi yang menjelaskan bagaimana Pemilu merupakan bentuk kedaulatan rakyat, teori keadilan Pemilu, dan teori kewenangan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa sebanyak dua putusan pelanggaran penyelenggaraan Pemilu di Kota Bekasi hasil dari proses penanganan pelanggaran administrasi Pemilu. Sejatinya sanksi yang dijatuhkan bersifat reparatoir yakni mengembalikan kondisi semula sebelum terjadi pelanggaran. Namun, karena eksekutor pelaksana putusan tersebut ada pada kewenangan KPU, maka keputusan Bawaslu belum efektif ditindaklanjuti.

**Kata kunci :** Bawaslu, Bekasi, pelanggaran administrasi, keadilan Pemilu

## I. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemilihan umum yang berlangsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dapat terwujud apabila di laksanakan oleh penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, profesionalisme dan akuntabilitas. Di kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum di anggap lambang, sekaligus tolak ukur, dari demokrasi itu sendiri.<sup>1</sup> Dalam penyelenggaraan pemilu terdapat beberapa tahapan dan melibatkan beberapa lembaga yang mempunyai tugas dan wewenang sesuai peraturan perundang-undangan. Salah satu tahapan pemilu adalah pengawasan pemilu yang dilakukan oleh pengawas pemilu atau BAWASLU. Struktur organisasi BAWASLU dari pusat ke daerah secara berturut-turut terdiri dari BAWASLU Republik Indonesia, BAWASLU Provinsi, BAWASLU Kabupaten/Kota, BAWASLU Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.<sup>2</sup>

Norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) Pasal 89 ayat (2) huruf c telah menempatkan pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota yang sebelumnya hanya sebagai lembaga adhoc bertransformasi menjadi lembaga pengawas Pemilu permanen. Atas kedudukan itu, BAWASLU Kabupaten/Kota kedudukannya menjadi setara dengan penyelenggara Pemilu lainnya yakni KPU Kabupaten/Kota sebagai satu kesatuan penyelenggara Pemilu. BAWASLU Kabupaten/Kota selanjutnya diberikan peran dalam penegakan keadilan Pemilu, terutama dalam memutus dugaan pelanggaran administrasi Pemilu berdasar UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 102 huruf d, di mana BAWASLU Kabupaten/Kota bertugas memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota.

Terdapat masalah antara implementasi kewenangan ajudikasi BAWASLU Kabupaten/Kota dengan kenyataan di lapangan, yakni atas norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 462, di mana KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan BAWASLU, BAWASLU Provinsi, dan BAWASLU Kabupaten/Kota paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan. Seharusnya dalam jangka waktu 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan, KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mengeluarkan suatu Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, sehingga pelaksanaan norma UU No.7 Tahun 2017

<sup>1</sup> Jannedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, hlm 56

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

tentang Pemilu Pasal 462 memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum. Namun pada kenyataannya, terdapat putusan yang tidak ditindaklanjuti. Akibat tidak ditindaklanjutinya putusan tersebut, norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu pada Pasal 464, yakni: Dalam hal KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota tidak menindaklanjuti putusan BAWASLU, BAWASLU Provinsi, dan BAWASLU Kabupaten/Kota, maka BAWASLU, BAWASLU Provinsi, dan BAWASLU Kabupaten/Kota mengadakan ke DKPP dengan dugaan melanggar kode etik penyelenggara Pemilu. Pada kenyataannya belum terdapat satupun aduan BAWASLU ke DKPP terkait tidak ditindaklanjutinya putusan pelanggaran administrasi Pemilu.

Disparitas antara tahapan pembacaan putusan dan tindak lanjut putusan, sampai dengan pascaputusan, dapat dimaknai bahwa putusan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu yang dikeluarkan BAWASLU hanya sebagai formalitas semata. Hal ini menandakan terdapat kesulitan BAWASLU untuk memastikan putusannya ditindaklanjuti oleh KPU. Terdapat ruang hampa di mana KPU tidak melaksanakan putusan, sementara BAWASLU sendiri tidak diperkuat dengan aparat atau organ yang melaksanakan putusan secara paksa.

Apabila permasalahan atas tidak ditindaklanjutinya keputusan BAWASLU terus berulang, maka esensi BAWASLU sebagai penegak keadilan Pemilu akan diragukan publik. Di mana harapan publik atas diperkuatnya kedudukan dan kewenangan BAWASLU khususnya di Kabupaten/Kota ternyata tidak disertai dengan perwujudan keadilan Pemilu akibat tidak ditindaklanjutinya putusan BAWASLU Kota oleh KPU Kota.

Dalam kasus no.04/LP/PL/KOT/13.03/VI/2019 dimana ditemukan dugaan pelanggaran perbedaan daftar pemilih tetap (DPT) dalam C1 yang tidak sesuai dengan jumlah surat suara, maka BAWASLU merekomendasikan kepada KPU Kota Bekasi dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Bekasi Utara untuk menjalankan rekomendasi BAWASLU.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, penulis ingin menganalisis mengenai Kedudukan dan Kewenangan BAWASLU kabupaten/kota dalam penanganan pelanggaran administrasi dihubungkan dengan penegakan keadilan Pemilu di Kota Bekasi pada tahun 2019. Bawaslu Kota Bekasi merupakan lembaga Penyelenggara Pemilu yang memiliki tugas, wewenang dan kewajiban mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kota Bekasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

## II. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian ini yakni pendekatan yuridis normatif, tujuannya untuk menemukan kaidah hukum yang terkait dengan kedudukan dan kewenangan BAWASLU Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu dihubungkan dengan penegakan keadilan Pemilu. Selain pendekatan penelitian yuridis normatif yang dijadikan pendekatan utama, digunakan pula beberapa pendekatan lainnya yakni Pendekatan Historis (*Historical Approach*) dan Pendekatan Filosofis (*Philosophical Approach*).

Metode pengumpulan data untuk penelitian hukum normatif adalah dengan mengumpulkan data sekunder yaitu dengan meneliti data kepustakaan yang diperoleh dari berbagai sumber yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Untuk bahan hukum primer meliputi: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif pemilihan umum, dan Laporan Kinerja Pengawas Pemilihan Umum Tahun 2019 Badan Pengawas Pemilu Kota Bekasi.<sup>3</sup>

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### **Kedudukan dan Kewenangan BAWASLU Kota Bekasi dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu**

Kedudukan dan kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu secara normatif diatur dalam Pasal 461 ayat (1) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu disebutkan bahwa Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu. Fritz Edward Siregar<sup>4</sup> menyatakan hal ini mengandung makna bahwa pengawas Pemilu tidak sekadar menerima laporan atau temuan adanya dugaan pelanggaran administrasi, sejatinya atas laporan serta temuan tersebut dilakukan pemeriksaan dan pengkajian lebih lanjut untuk kemudian diputus apakah laporan atau temuan dugaan pelanggaran tersebut masuk dalam kualifikasi pelanggaran administrasi Pemilu atau bukan.

Kewenangan memutus menjadi suatu hal yang strategis bagi Bawaslu untuk menjamin proses dan hasil Pemilu yang jujur dan adil. Sehingga urgensi Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu adalah untuk mengawal Pemilu berintegritas dengan cara memastikan setiap tahapan Pemilu dilaksanakan menurut peraturan perundang-perundangan. Dalam konteks tata laksana atau administrasi, setiap tahapan Pemilu mesti diselenggarakan sesuai dengan tata cara, prosedur dan mekanisme yang diatur peraturan perundangan. Di mana sangat mungkin terdapat potensi kerawanan pelanggaran administrasi di setiap tahapan Pemilu, ada pun pelanggaran tersebut dapat dilakukan oleh peserta, tim kampanye, maupun penyelenggara di tingkat teknis itu sendiri yakni KPU.

Makna frasa “memutus” yang menjadi kewenangan baru Bawaslu diatur pada Pasal 461 ayat (1) UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, yakni Bawaslu berperan sebagai lembaga pemutus yang identik dengan fungsi lembaga peradilan. Oleh sebab itu berdasarkan UU No.7 Tahun 2017, Bawaslu berubah menjadi suatu lembaga peradilan semu (kuasi peradilan) yang berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus dugaan pelanggaran administrasi Pemilu. Penguatan kewenangan Bawaslu yang awalnya hanya melaksanakan kerja-kerja pengawasan khususnya pencegahan, kini dikuatkan dengan adanya kewenangan memutus pelanggaran administrasi Pemilu. Hal ini setidaknya

<sup>3</sup> BAWASLU Kota Bekasi, *Buku Kinerja Pemilu 2019 BAWASLU Kota Bekasi*, 2019.

<sup>4</sup> Fritz Edward Siregar, *Dimensi Pelanggaran Administrasi Pemilu*, *op.cit*,

menjadi salah satu terobosan dalam upaya menjamin tegaknya keadilan Pemilu, di mana kewenangan memutus menjadi salah satu instrumennya.

Sejatinya tujuan penegakan hukum Pemilu adalah untuk mewujudkan kondisi Pemilu yang berkualitas dan berintegritas. Di mana untuk mencapai kondisi tersebut ditopang oleh 3 hal yakni:

1. Adanya suatu kerangka hukum Pemilu (electoral law) berupa Undang-Undang, Peraturan KPU serta Peraturan Bawaslu;
2. Terdapat suatu proses elektoral dalam bentuk tahapan Pemilu; dan
3. Hadirnya penegakan hukum Pemilu (electoral law enforcement).

Kerangka hukum Pemilu dibuat dalam rangka menjamin suatu kepastian hukum yang mencakup beberapa indikator diantaranya:

- 1) agar tidak terjadi suatu kekosongan hukum;
- 2) untuk menghindari adanya multitafsir;
- 3) agar tidak terjadi pertentangan antar norma; dan
- 4) agar norma yang ada dapat diimplementasikan.

Pada konteks penegakan keadilan Pemilu khususnya penegakan hukum administrasi Pemilu, kewenangan Bawaslu diatur pada Pasal 460 sampai dengan Pasal 465 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu serta lebih teknis kewenangan itu diatur dalam Peraturan Bawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu. Ada pun KPU sebagai suatu kesatuan penyelenggara Pemilu apabila terdapat putusan pelanggaran administrasi Pemilu, berdasarkan norma Pasal 462 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu wajib melaksanakan putusan tersebut paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan. Namun pada kenyataannya tidak serta merta putusan Bawaslu tersebut dilaksanakan oleh KPU. Hal ini menjadi batu sandungan dalam penegakan keadilan Pemilu dalam dimensi menjamin suatu kepastian hukum Pemilu. Sehingga kondisi kekosongan hukum terjadi akibat dari tidak dilaksanakan putusan Bawaslu. Adapun norma UU No.7 Tahun 2017 Pasal 464 hanya memberikan pintu keluar berupa ancaman sanksi etik pada KPU apabila tidak melaksanakan putusan Bawaslu.

Kondisi tersebut menurut penulis merupakan permasalahan nyata dalam upaya penegakan keadilan Pemilu. Sebagaimana diketahui bahwa sifat sanksi administratif dalam norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 2 ayat (6) sejatinya bersifat reparatoir, yang berarti sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran. Ada pun berdasarkan norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 460 ayat (1) pelanggaran tersebut berupa penyimpangan atas prosedur administrasi Pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu. Jika ditilik dari rumusan pelanggaran administrasi Pemilu dalam ketentuan Pasal 460 ayat (1) jika diuraikan berdasarkan ruang lingkup pelanggarannya

maka terdapat pembatasan di mana pelanggaran administrasi Pemilu terbatas hanya pada setiap pelanggaran administrasi Pemilu.<sup>5</sup>

Penyebab tidak dilaksanakannya putusan pelanggaran administrasi oleh KPU, menurut penulis salah satu alasannya adalah adanya perbedaan tafsir dari pihak Bawaslu dan KPU atas norma-norma dalam UU No.7 tahun 2017. Berdasarkan paparan KPU RI6 mengenai tindak lanjut putusan administrasi Pemilu, terdapat dua kepentingan KPU dalam tindak lanjut putusan atau rekomendasi Bawaslu yakni demi kepentingan tata hukum Pemilu dan kepentingan hukum KPU. Dari aspek kepentingan yang pertama yakni tata hukum Pemilu, hal ini demi terwujudnya asas-asas penyelenggaraan Pemilu di mana terdapat aspek-aspek yaitu: (i) untuk tercapainya tujuan ketertiban, dan fungsi hukum Pemilu yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan; dan (ii) agar terdapat suatu pembagian dan pembatasan kewenangan antar lembaga dalam penyelenggaraan Pemilu berupa desain kelembagaan yang proporsional.

Selanjutnya dari aspek kepentingan hukum KPU, setidaknya dapat diuraikan yakni:

- 1) tugas KPU yakni menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu berdasar norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 12 huruf i; dan
- 2) kewajiban KPU salah satunya untuk melaksanakan keputusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administrative dan sengketa proses dalam norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 14 huruf j. Hal ini pun berlaku pula di tataran KPU Kabupaten/Kota. Dalam paparan KPU RI, dinyatakan bahwa tidak ada satupun alasan bagi KPU untuk menolak rekomendasi/putusan Bawaslu kecuali demi kepentingan hukum yang lebih luas.<sup>7</sup>

Analisis penulis, apabila tidak dilaksanakannya putusan atau rekomendasi Bawaslu untuk kepentingan yang lebih luas tersebut adalah tafsir yang menurut versi KPU lebih menjamin kondisi ketertiban serta fungsi hukum. Namun konsekuensi yang tak dapat dihindari KPU adalah keberlakuan Pasal 464 norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, di mana sanksi etik menanti KPU atas tidak dilaksanakannya putusan Bawaslu. Oleh karena itu melihat beberapa rekomendasi/putusan Bawaslu Kota Bekasi khususnya rekomendasi Pemilihan Suara Ulang (PSU) tidak ditindaklanjuti oleh KPU Kota hal ini diakibatkan adanya perbedaan tafsir norma UU No.7 Tahun 2017 serta perbedaan tafsir terkait ketentuan pelaksanaan PSU, yakni persyaratan PSU sampai mekanisme pelaksanaan PSU. Dari sisi pengawas Pemilu PSU harus dijalankan karena adanya perbedaan daftar pemilih tetap (DPT) dalam C1 yang tidak sesuai dengan jumlah surat suara, sehingga Bawaslu merekomendasikan putusan untuk melakukan PSU di 70 TPS di wilayah kerja KPU Kota Bekasi dan PPK Bekasi Utara, persoalan ini kian rumit, mengingat keputusan melaksanakan PSU mengandung konsekuensi yang tidak sederhana yaitu

<sup>5</sup> Fritz Edward Siregar, *Dimensi Pelanggaran Administrasi Pemilu*, *op.cit*, hlm. 43

<sup>6</sup> Hasyim Asy'ari, *Penanganan Pelanggaran Administrasi dan Administrasi TSM dalam Pemilu dan Pilkada Serentak 2024*, materi dipresentasikan pada Rakornas Sinergitas Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan di Mercure Hotel, Jakarta 22 November 2021, hlm. 8.

<sup>7</sup> *Ibid*.

persiapan anggaran, logistic, anjaknya tingkat kehadiran pemilih hingga tensi politik local yang meninggi.

Dengan adanya perbedaan atas norma-norma pada UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu antar penyelenggara Pemilu serta atas dasar demi kepentingan hukum yang lebih luas, maka menurut penulis penegakan keadilan Pemilu dalam ranah pelanggaran administrasi Pemilu efektifitasnya dianggap berkurang, sehingga harapan untuk terwujudnya keadilan Pemilu akan menemukan jalan buntu. Hal ini dikarenakan putusan maupun rekomendasi Bawaslu tidak dapat berdiri sendiri, putusan maupun rekomendasi tersebut harus dieksekusi oleh penyelenggara teknis yakni KPU, setiap putusan dan rekomendasi Bawaslu tidak serta merta ditindaklanjuti oleh KPU. Bahkan KPU secara norma dimungkinkan melakukan upaya koreksi atas putusan Bawaslu di jajaran Kabupaten/Kota pada Bawaslu RI.

Oleh karena itu untuk mengatasi masalah-masalah itu perlu dilakukan upaya bersama antar penyelenggara Pemilu berdasarkan evaluasi tindak lanjut penanganan pelanggaran administrasi Pemilu 2019. Upaya-upaya tersebut diantaranya dapat berupa:

1. Untuk mengatasi perbedaan tafsir atas norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, maka dari sisi SDM penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu di tataran Provinsi dan Kabupaten/Kota perlu diselenggarakan pendidikan dan pelatihan bersama berupa raker teknis maupun bimbingan teknis;
2. KPU RI perlu membuat Peraturan KPU terkait tindak lanjut putusan dan rekomendasi Bawaslu;
3. Norma UU No.7 Tahun 2017 tentang pengertian pelanggaran administrasi Pemilu yang bersifat residual perlu diubah, karena tidak semua hal menyimpang atau melanggar ketentuan peraturan kepelembagaan (yang bukan tindak pidana Pemilu) itu berdampak signifikan terhadap proses Pemilu dan hasil Pemilu.

Norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 464 yang menjadi ujung atas tidak dilaksanakannya putusan Bawaslu oleh KPU secara praktik tidak efektif, karena belum ada satu pun aduan dari pihak pengawas Pemilu terkait pelanggaran Pasal 464 ini ke DKPP. Menurut penulis, dari sisi pengawas Pemilu pun terdapat suatu kepentingan hukum yang lebih luas dibandingkan dengan mengajukan aduan KPU ke DKPP. Kerangka hukum Pasal 464 ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum pada Peserta Pemilu. Hal ini dikarenakan frasa "Peserta Pemilu" disebutkan pada Pasal 464 sebagai pihak yang diadukan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota ke DKPP. Sedangkan menurut norma yang mengatur DKPP, yakni pada Pasal 155 ayat (2) yang berbunyi: DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Peserta Pemilu diterangkan oleh norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 1 angka 27 yang berbunyi: Peserta Pemilu adalah partai politik untuk Pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, perseorangan untuk Pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai

politik untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Atas dasar ini, belum diatur suatu kerangka hukum Pemilu, apabila Peserta Pemilu tidak menindaklanjuti putusan pelanggaran administrasi Pemilu. Bawaslu di tiap tingkatan pun tidak memiliki wewenang mengadukan Peserta Pemilu ke sidang pemeriksaan kode etik di DKPP.

Bawaslu Kabupaten/Kota dengan identitas kedudukan yang permanen, juga memiliki tugas dan wewenang mengawasi pelaksanaan tahapan pemilihan serta penegakan keadilan Pemilu melalui penyelesaian pelanggaran khususnya administrasi Pemilu. Melalui putusan pelanggaran administrasi Pemilu, sejatinya KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai prinsip keseimbangan antar penyelenggara Pemilu. Dengan kewenangan ajudikasi ini pula, pada hakikatnya mewujudkan fungsi *check and balances* dalam demokrasi, karena dengan fungsi ajudikasi lembaga Bawaslu, secara berjenjang sampai tingkatan Kabupaten/Kota akan menghasilkan *output* hasil penanganan pelanggaran administrasi Pemilu yang berkekuatan hukum tetap.

### **Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu Dihubungkan dengan Keadilan Pemilu**

Penegakan keadilan Pemilu dalam penelitian ini dibatasi dengan definisi keadilan Pemilu menurut IDEA yakni berjalannya proses Pemilu sesuai aturan dan tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa dan pelanggaran Pemilu sesuai waktu yang ditentukan.<sup>8</sup> Parameter keadilan Pemilu berdasarkan kerangka hukum yang ditetapkan IDEA yakni keadilan Pemilu yang mencakup 3 hal, yakni:<sup>9</sup>

- 1) Pencegahan terhadap sengketa Pemilu;
- 2) Penyelesaian atas sengketa Pemilu; dan
- 3) Alternatif penyelesaian sengketa Pemilu di luar mekanisme yang ada.

Penyelesaian atas sengketa Pemilu terbagi ke dalam dua hal, yaitu:<sup>10</sup>

- 1) Adanya koreksi terhadap kecurangan melalui suatu *electoral challenges*; dan
- 2) Hukuman bagi mereka yang melakukan kecurangan baik secara administratif maupun pidana.

Keadilan menjadi kata kunci dalam penegakan hukum Pemilu, hal ini dikarenakan setiap proses dan tahapan penyelenggaraan Pemilu mesti menghadirkan aspek keadilan. Sebagaimana teori keadilan sebagai *fairness*nya John Rawls, dalam konteks penegakan keadilan Pemilu mesti menghadirkan suatu kondisi kesetaraan antar warga negara serta kompetisi yang bebas dan adil (*free and fair*). Kesetaraan antar warga negara diwujudkan oleh kerangka hukum Pemilu sebagai kesetaraan perlakuan penyelenggara baik dalam tahapan pencalonan, kampanye, pemungutan suara, dan penghitungan suara. Sedangkan

<sup>8</sup> Yusup Kurnia, *loc.cit*, hlm. 99.

<sup>9</sup> *ibid*.

<sup>10</sup> *ibid*, hlm. 100.

aspek kompetisi yang bebas dan adil, dapat dimaknai sebagai suatu kondisi di mana para peserta Pemilu berangkat dan bersaing dari titik awal atau titik tolak yang sama dan setara.

Saat konsep keadilan Pemilu ini diterapkan dalam praktik, maka terdapat permasalahan-permasalahan berupa penyimpangan atas nilai-nilai keadilan Pemilu, salah satunya adalah terjadinya pelanggaran administrasi Pemilu. Diundangkannya UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, setidaknya menjadi landasan dalam penegakan keadilan Pemilu di mana Bawaslu, khususnya di tingkat Kabupaten/Kota mempunyai tugas, dan wewenang dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu. Kewenangan itu berupa kewenangan menerima, memeriksa, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu.

Terkait dengan penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, sejatinya berasal dari kerja-kerja pengawasan. Menurut Sujamto, pengawasan merupakan segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>11</sup> Model Pengawasan yang merupakan kerja-kerja yang dilakukan Bawaslu khususnya di Kabupaten/Kota dapat diklasifikasikan oleh teori pengawasan sebagai model pengawasan represif. Di mana pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan.<sup>12</sup> Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Hal ini dimaksudkan agar semua tahapan Pemilu berlangsung sesuai tata cara, prosedur, dan mekanisme yang telah ditetapkan, baik itu dalam UU. No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, maupun peraturan teknis seperti Peraturan KPU. Sehingga apabila terjadi penyimpangan atas prosedur pelaksanaan tahapan Pemilu, maka Bawaslu di tingkatan Kabupaten/Kota dapat melakukan tindakan berdasarkan laporan masyarakat atau temuan pengawas Pemilu. Merujuk teori penegakan hukum kaitannya dengan penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, menurut Laica Marzuki bahwa tanpa penguatan hukum, kaidah-kaidah hukum materil niscaya menjadi tumpukan kertas saja.<sup>13</sup>

Selanjutnya dalam teori administrasi, dalam konteks penegakan hukum administrasi, menurut J.B.J.M. Ten Berge<sup>14</sup> dinyatakan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Selanjutnya Ten Berge menjelaskan sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan.

Oleh karena itu, Penegakan keadilan Pemilu pada aspek pelanggaran administrasi Pemilu yang ditangani Bawaslu di Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat melalui mekanisme sidang pemeriksaan secara kuantitas ditunjukkan oleh data pada tabel 1 berikut.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Sujamto dalam Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014, hlm. 4.

<sup>12</sup> Maringan Masry Symbolon, *loc.cit.*

<sup>13</sup> M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-Pikiran Lepas Prof.Dr.H.M. Laica Marzuki, S.H.*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005, hlm. 94.

<sup>14</sup> M. Sadi dan Kun Budianto, *op.cit.*, hlm. 156.

<sup>15</sup> Bawaslu Provinsi Jawa Barat, *op.cit.*, hlm. 82

Tabel 1. Jumlah Dugaan Pelanggaran Administratif Pemilu Tahun 2019

Mekanisme Penyelesaian	Jumlah Kasus
Sidang administrasi terbuka	6
Sidang administrasi pemeriksaan acara cepat	0
Jumlah	6

Sumber: Buku Kinerja Pengawas Pemilu Bawaslu Kota Bekasi (2019)

Terhadap 6 (enam) kasus dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, sehingga dugaan pelanggaran administratif lainnya dilanjutkan pada sidang pemeriksaan.<sup>16</sup> Selanjutnya setelah melalui serangkaian proses sidang pemeriksaan. termasuk pada tahap pembuktian, maka terhadap 6 (enam) kasus dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, Bawaslu Kota Bekasi memutuskan 2 (dua) perkara dinyatakan terbukti melanggar tata cara, prosedur, atau mekanisme administratif Pemilu, sedangkan perkara sisanya dinyatakan ditolak dan/atau tidak terbukti melanggar administrasi Pemilu. Berikut uraian sanksi administrasi Pemilu yang tercantum dalam amar putusan disajikan pada tabel 2 berikut:<sup>17</sup>

Tabel 2. Uraian Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu<sup>18</sup>

No	TGL PELANGGARAN	NO. REGISTRASI	PELAPOR DAN TERLAPOR	URAIAN SINGKAT	PUTUSAN
1	23 /03/2019	No Registrasi: 01/LP/PL/ADM/KOT /13.03/III/2019	<b>Pelapor:</b> AMR <b>Terlapor:</b> KPU Kota Bekasi	Bahwa pada hari Selasa tanggal 19 Maret 2019 terjadi pengangkutan surat suara Pemilu Tahun 2019 dari penyimpanan logistik KPU Gor Kota Bekasi ke Gudang Logistik KPU di Kp.Crewet Bekasi Timur Kota Bekasi dengan kendaraan terbuka	1. Menyat akan Terlapor, terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran Administrasi Pemilu dalam tahap pendistribusian Logistik Pemilu

<sup>16</sup> *ibid*, hlm. 59.

<sup>17</sup> *ibid*, hlm. 60.

<sup>18</sup> Bawaslu Kota Bekasi: Buku Kinerja Pengawas Pemilu 2019 Bawaslu Kota Bekasi, hlm. 82.

				(truk) dan tanpa pengawalan pihak kepolisian yang dianggap tidak sesuai prosedural	2. Membe rikan Teguran tertulis 3. Memeri ntahkan KPU Kota Bekasi untuk perbaikan Manajemen dalam distribusi Logistik Pemilu dan memastikan tidak terulang kembali kejadian serupa
2	13/03/ 2019	No Registrasi : 02/LP/PL/ ADM/KOT /13.03/V/2 019	<b>Pelapor :</b> I.I <b>Terlapor:</b> PPK Mustika Jaya, PPK Rawalumbu, PPK Bantar Gebang	Bahwa terjadi perselisihan Rekapitulasi Perhitungan Suara Calon Legislatif Nomor Urut 10 atas nama I.I yang tidak sesuai dengan data perolehan suara yang ada pada C1	1. Menyat akan Terlapor (PPK Mustika Jaya, PPK Bantar Gebang, PPK Rawalumbu) tidak terbukti melakukan pelanggaran administratif 2. Bahwa Terlapor secara sah dan menyakinkan tidak terbukti melakukan dugaan pelanggaran administratif berdasarkan laporan nomor 02/LP/PL/K OT/13.03/V/2 019

3	13/05/2019	No. Registrasi: 03/LP/PL/ ADM/KOT /13.03/V/2 019	<b>Pelapor:</b> E.S.P <b>Terlapor:</b> PPK Bekasi Barat dan PPK Medan Satria	Bahwa terjadi perselisihan Rekapitulasi Perhitungan Suara Calon Legislatif dan Partai, dimana perolehan suara Partai Caleg No. Urut 7 atas nama E.S.P tidak sesuai dengan data perolehan suara yang ada pada C1	1. Bahwa Terlapor (PPK Bekasi Barat dan PPK Medan Satria) tidak terbukti melakukan pelanggaran administratif 2. Bahwa Terlapor (PPK Bekasi Barat dan PPK Medan Satria) secara sah dan meyakinkan tidak terbukti melakukan dugaan pelanggaran administratif berdasarkan laporan nomor 03/LP/PL/K OT/13.03/V/2 019
4	13 /05/2019	No Registrasi: 04/LP/PL/ KOT/13.03 /V/2019	<b>Pelapor:</b> AML <b>Terlapor:</b> KPU Kota Bekasi dan PPK Bekasi Utara	Dugaan Pelanggaran perbedaan Daftar Pemilih Tetap (DPT) dalam C1 yang tidak sesuai dengan jumlah surat suara	1. Menyat akan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran administrasi pemilu 2. Memerintahkan kepada Terlapor untuk melakukan perbaikan administrasi terhadap tata

					<p>cara, prosedur pada penghitungan suara ulang pada kotak suara DPRD Kota Bekasi di 70 TPS di Kel. Harapan Jaya, Teluk Pucung, dan Kaliabang Tengah, Kecamatan Bekasi Utara sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan</p> <p>3. Memberikan Teguran tertulis kepada Terlapor</p> <p>4. Memerintahkan kepada Terlapor untuk menjalankan putusan ini selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja, dan KPU Kota Bekasi agar melakukan supervisi atas putusan ini.</p>
5	06/05/2019	No Registrasi: 05/LP/PL/ADM/KOT/13.03/V/2019	<p><b>Pelapor :</b> H.M</p> <p><b>Terlapor:</b> PPK Bekasi Barat</p>	<p>Bahwa adanya pelanggaran yang terstruktur sehingga diduga menggelembungkan suara (Caleg No. 3 H. Marta) dari partai</p>	<p>1. Bahwa Terlapor (PPK Bekasi Barat) tidak terbukti melakukan pelanggaran administratif.</p>

				Golkar sebanyak 210 suara, dan mengurangi suara Caleg No. 1 H.M	2. Bahwa Terlapor (PPK Bekasi Barat) secara sah dan meyakinkan tidak terbukti melakukan dugaan pelanggaran administratif berdasarkan Laporan Nomor : 05/LP/PL/ADM/KOT/13.03/V/2019.
6	15/05/2019	No Registrasi : 06/LP/PL/ADM/KOT/13.03/V/2019	<b>Pelapor:</b> SPRT <b>Terlapor:</b> SLST	Adanya dugaan pelanggaran administratif pemilu berupa perbedaan yang mencolok atas penggelembungan/ penambahan suara yang mana hasil keputusan KPUD Kota Bekasi tidak sesuai dengan Tahapan penghitungan PPK Bekasi Utara	1. Menyat akan Terlapor SLST, tidak terbukti melakukan pelanggaran administratif pemilu; 2. Menyat akan Terlapor SLST secara sah dan meyakinkan tidak terbukti melakukan pelanggaran administratif berdasarkan Laporan Nomor : 06/LP/PL/ADM/KOT/13.03/V/2019; 3. Menyat akan bahwa perkara

---

perselisihan  
 hasil suara  
 tersebut tidak  
 dapat ditangani  
 di Bawaslu  
 Kota Bekasi,  
 sesuai dengan  
 ketentuan UU  
 No. 7 Tahun  
 2017 Tentang  
 Pemilu Pasal  
 474  
 menyebutkan  
 bahwa " Dalam  
 hal terjadi  
 perselisihan  
 penetapan  
 perolehan suara  
 hasil pemilu  
 anggota  
 DPR,DPD, dan  
 DPRD secara  
 nasional,  
 peserta Pemilu  
 anggota DPR,  
 DPD, DPRD  
 dapat  
 mengajukan  
 permohonan  
 pembatalan  
 penetapan hasil  
 penghitungan  
 perolehan suara  
 oleh KPU  
 kepada  
 Mahkamah  
 Konstitusi"

---

Sumber: Buku Kinerja Pengawas Pemilu Bawaslu Kota Bekasi (2019)

Merujuk data tersebut dari 6 kasus pelanggaran administrasi yang telah diselesaikan melalui mekanisme acara cepat terdapat 2 (dua) putusan yang menyatakan diterima/terbukti dan diberikan sanksi perbaikan administratif serta diberikan peringatan/teguran tertulis, sedangkan terhadap 4 (empat) kasus lainnya diputuskan ditolak/tidak terbukti dan diputuskan ditolak/tidak terbukti.

Upaya memperoleh keadilan Pemilu tidak berhenti setelah Bawaslu Kota memutus perkara saja, kerangka hukum Pemilu menyediakan kanal-kanal keadilan bagi pihak-pihak yang merasa belum mendapatkan keadilan. Merujuk Pasal 61 ayat (1) Perbawaslu 8 Tahun 2018, di mana pelapor atau terlapor dapat mengajukan permintaan koreksi kepada Bawaslu atas putusan penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu oleh Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Ketentuan ini menjadi landasan adanya upaya permohonan koreksi dalam hal pihak terlapor atau terlapor belum merasa puas dengan putusan penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu yang diputus oleh Bawaslu Kabupaten/Kota maupun di tingkat Provinsi. Selama penyelenggaraan Pemilu 2019, terdapat 3 (tiga) permohonan koreksi yang diajukan ke Bawaslu RI, yakni: 1) putusan Bawaslu Provinsi Jawa Barat; 2) putusan Bawaslu Purwakarta; dan 3) Putusan Bawaslu Kota Bekasi.<sup>19</sup>Upaya permohonan koreksi tersebut disajikan dalam tabel 3 berikut.

Tabel 3. Permohonan Koreksi atas Putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dan Provinsi Jawa Barat

Putusan	Bawaslu Kab/Kota dan Provinsi	Bawaslu RI
No:01/LP/PL/A DM.KAB/13.22/ VI/2019	Kabupaten Purwakarta	Menolak permintaan koreksi, dan menguatkan putusan Bawaslu Kabupaten Purwakarta
No:26/K/ADM/ BWSL/PEMILU/ V/2019	Kota Bekasi	Menolak permintaan koreksi, dan menguatkan putusan Bawaslu Kota Bekasi
No:08/LP/PL/PR OV/13.00/V/201 9	Provinsi Jawa Barat	Menerima permintaan koreksi pelapor, dan memerintahkan KPU Kabupaten Bekasi untuk mencocokkan perolehan suara partai NasDem dalam formulir model C-1 DPR seluruh TPS di Kelurahan Jatimulya dengan formulir model DA1-DPR Kecamatan Tambun Selatan.

Kerja-kerja penegakan keadilan Pemilu yang telah dilakukan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu telah diuraikan pada penjelasan di atas. Dalam teori penegakan hukum yang diungkapkan Soerjono Soekanto, di mana terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, khususnya di Indonesia, yaitu: faktor hukumnya sendiei, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, dan faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum itu diterapkan.<sup>20</sup> Maka, dengan pendapat tersebut di analisis

<sup>19</sup> *ibid*, hlm. 64.

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, *op.cit.*, hlm. 5.

beberapa hambatan dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu di Bawaslu Kabupaten/Kota, yakni:<sup>21</sup>

### 1. Aspek substansi

Hambatan dari aspek substansi pada pokoknya seputar pengaturan dan implementasi atas UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu diantaranya:

- a. Terdapat ketidakpastian hukum dalam pengaturan terkait syarat dilakukannya Pemungutan Suara Ulang (PSU) serta tata cara prosedur penyampaian rekomendasi PSU yang tidak dilaksanakan, padahal seluruh persyaratan telah terpenuhi untuk dilaksanakannya PSU. Hal berdasarkan UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 373 berbunyi: (1) PSU diusulkan oleh KPPS dengan menyebutkan keadaan yang menyebabkan diadakannya PSU; (2) Usul KPPS diteruskan kepada PPK dan selanjutnya diajukan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk pengambilan keputusan diadakannya PSU.

Pada praktiknya di wilayah Kota Bekasi, peristiwa atau keadaan yang menyebabkan diadakannya PSU seperti adanya pembukaan kotak suara tidak sesuai prosedur sebelum adanya rekapitulasi perolehan suara di tingkat kecamatan atau terdapat pemilih dengan eKTP di luar wilayah domisili yang tercantum dalam eKTP, diketahuinya setelah berakhir pemungutan suara di TPS. Sehingga petugas KPPS tidak mengetahui kejadian tersebut atau menilai sudah bukan tanggung jawab KPPS. Maka atas dasar tersebut, pelaksanaan PSU berpotensi tidak terjadi.

- b. Berdasar Pasal 16 ayat (5) Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu yang berbunyi: Sekretaris pemeriksa di Bawaslu Kabupaten/Kota merupakan sekretaris Bawaslu Kabupaten/Kota atau Pegawai Negeri Sipil pada sekretariat Bawaslu Kabupaten/Kota. Atas dasar tersebut, peran PNS di Bawaslu Kabupaten/Kota menjadi sangat vital, namun pada praktiknya jumlah PNS di Bawaslu Kabupaten/Kota jumlahnya terbatas, hanya terdapat 1 (satu) sampai 2 (dua) PNS saja, dan hal ini berpotensi menjadi hambatan dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu. Dengan limitasi waktu penanganan pelanggaran administrasi Pemilu serta terbatasnya SDM PNS, maka hal ini dapat mempengaruhi proses penanganan pelanggaran administrasi Pemilu.
- c. Merujuk Pasal 34 ayat (1) Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu yang berbunyi: Majelis pemeriksa dapat meminta lembaga terkait untuk memberikan keterangan yang diperlukan pada sidang pemeriksaan. Adapun yang dimaksud dengan “lembaga terkait” pada Pasal tersebut merupakan penyelenggara Pemilu, kepolisian, kejaksaan, peradilan, pemantau Pemilu dan/atau pihak terkait. Sedangkan meminta “keterangan ahli” tidak terdapat dalam kategori lembaga terkait. Pada praktiknya dalam beberapa sidang penanganan pelanggaran administrasi

---

<sup>21</sup> *ibid*, hlm. 173-178.

Pemilu, ditemukan adanya permasalahan regulasi sehingga diperlukan adanya keterangan ahli untuk mengurai dan menjelaskan maksud substansi peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan tidak diaturnya kewenangan majelis pemeriksa untuk dapat meminta keterangan ahli untuk memberikan keterangan yang diperlukan pada sidang pemeriksaan akan menghambat penanganan pelanggaran administrasi Pemilu.

- d. Berdasarkan Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu, format putusan penyelesaian penanganan administrasi Pemilu acara cepat yang dalam hal ini ada dalam formulir ADM-22. Terdapat hambatan bagi Bawaslu Kota Bekasi di mana tidak terdapat kolom penomoran laporan sehingga berpotensi menghambat proses pengadministrasian dan pencatatan kasus/laporan.
- e. Belum terdapatnya pengaturan terkait pemasangan publikasi klaim kemenangan di masa rekapitulasi berpotensi menimbulkan kekosongan hukum, hal ini terkendala pada publikasi klaim kemenangan bukan merupakan alat peraga kampanye, sehingga membutuhkan pengaturan yang jelas.

## 2. Aspek Struktur Pengawas Pemilu

Hambatan dari aspek struktur yakni berasal dari kapasitas SDM pengawas Pemilu dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, selanjutnya diuraikan sebagai berikut:

- a. Jaringan Panwaslu Kecamatan masih banyak terkendala dalam penyusunan rekomendasi. Diantaranya terkendala dalam konstruksi dugaan pelanggaran melalui penjabaran Pasal dengan peristiwa yang dihadapi.
- b. Masih kurangnya kemampuan pengawas Pemilu untuk menyusun *legal drafting* dan putusan administrasi Pemilu karena dilihat dari latar belakang pendidikannya yang beragam. Penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu merupakan bagian dari penegakan hukum Pemilu. Hal ini menuntut para pengawas Pemilu untuk dapat memahami dan melakukan analisis hukum terlebih dituntut untuk mampu membuat putusan hukum.

## 3. Aspek Kultur/Budaya Masyarakat

Hambatan terjadi dikarenakan dalam penyampaian laporan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, masyarakat di Kabupaten/Kota sering tidak memahami jenis pelanggaran dan mekanisme pelaporannya. Dimana dalam penyampaian laporan dugaan pelanggaran administrasi harus menyampaikan beberapa salinan dan bukti yang dileges. Bagi masyarakat hal itu dinilai rumit dan terlalu panjang proses laporannya. Sehingga banyak masyarakat yang terkendala dalam menyampaikan laporan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu.

## 4. Aspek Administratif dan Sarana Prasarana

Hambatan dari aspek sarana prasarana yang dihadapi Bawaslu di tingkat Kota diantaranya:

- a. Ruang persidangan yang terbatas dan kurang representatif. Pada umumnya Bawaslu Kota Bekasi belum memiliki ketersediaan ruang sidang yang memadai sesuai dengan standar persidangan.
- b. Terhadap tindak lanjut putusan Bawaslu Kota Bekasi mengenai amar putusan yang menyatakan bahwa terlapor diberikan “Teguran Tertulis.” Dalam hal ini diketahui terdapat hambatan terkait dengan belum adanya pengaturan teknis terhadap pelaksanaan putusan itu. Sampai saat ini masih terjadi perbedaan pendapat apakah secara teknis dalam penjatuhan sanksi tersebut diperlukan dalam bentuk surat peringatan dan/atau cukup hanya disampaikan salinan putusan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, peneliti menganalisis kedudukan dan kewenangan Bawaslu Kota Bekasi dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu sebagai suatu wewenang yang diberikan oleh pembentuk Undang-Undang yakni dengan terbitnya UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, serta peraturan teknis dalam Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu.

Namun dengan terbitnya UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, peranan kelembagaan Bawaslu dari pusat sampai level di Kabupaten/Kota memiliki peran ganda yang cenderung menimbulkan konflik kepentingan. Peran ganda tersebut, yakni di satu sisi melakukan tugas-tugas pengawasan, namun di sisi lain melakukan fungsi-fungsi peradilan. Rangkap fungsi tersebut dapat berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Sebagaimana kritik yang disampaikan Didik Supriyanto:

*“Bawaslu menjalankan fungsi-fungsi peradilan, tetapi pada saat yang sama juga menjalankan fungsi pengawasan. Fungsi ganda ini bisa menimbulkan konflik kepentingan. Sebagai pengawas Pemilu, Bawaslu sudah mempunyai penilaian tertentu atas suatu kejadian atau kasus pelanggaran administrasi. Padahal kemudian lembaga ini juga menyidangkan kasus tersebut. Jelas, penilaiannya (ketika menjalankan fungsi pengawasan) akan memengaruhi putusannya (ketika menjadi lembaga peradilan)”*.<sup>22</sup>

Atas kritik di atas, dapat diartikan sebagai pengawas Pemilu, Bawaslu khususnya di Kabupaten/Kota sudah memiliki penilaian tertentu atas suatu kasus pelanggaran administrasi Pemilu. Padahal jajaran pengawas Pemilu juga harus memeriksa dan memutus kasus tersebut. Jelas, dapat diduga penilaiannya ketika menjalankan fungsi pengawasan akan mempengaruhi putusannya saat menjalankan fungsi peradilan. Di mana dalam praktiknya, pengawas Pemilu tidak dapat mengenyampingkan hasil-hasil pengawasannya, apalagi telah ada tindakan pencegahan atau adanya rekomendasi, sehingga putusan pelanggaran administrasi Pemilu cenderung sama dengan pelaksanaan fungsi pengawasan.

Merujuk pendapat Fritz Edward Siregar, fungsi ganda pengawas Pemilu bukanlah sebagai anomali dalam penyelenggaraan Pemilu dan penegakan keadilan Pemilu.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Didik Supriyanto, “Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru”, <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslu-pena.pilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada 25 Agustus 2022.

<sup>23</sup> Fritz Edward Siregar, *Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press, 2020, hlm.106.

Terdapat paradigma kelembagaan, dengan dilekatkannya fungsi adjudikasi kepada Bawaslu hingga Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai bentuk peneguhan kedudukan lembaga pengawas Pemilu dalam mewujudkan Pemilu yang berintegritas. Fungsi pengawasan yang dijalankan pengawas Pemilu tidak akan efektif tanpa disertai fungsi penyelesaian pelanggaran administrasi dan sengketa proses. Fungsi adjudikasi merupakan bagian dari fungsi penindakan yang menjadi bagian penting dari aspek penanganan pelanggaran Pemilu. Melalui fungsi adjudikasi ini, Bawaslu pusat hingga Bawaslu Kabupaten/Kota dapat mengokohkan makna “jujur dan adil” yang menjadi prasyarat utama dalam Pemilu yang demokratis.<sup>24</sup>

Menurut Ratna Dewi Pettalolo, sesuai konsep lembaga negara independen terjadinya penggabungan fungsi pengawasan dan penegakan hukum di tangan satu lembaga merupakan suatu hal yang sah. Hanya, untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan, maka setiap lembaga negara independen harus benar-benar menjaga independensinya, melakukan proses hukum secara profesional serta didukung oleh sumber daya manusia yang memadai untuk melaksanakan fungsi-fungsi kelembagaan yang dimilikinya.<sup>25</sup>

Berdasarkan UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, khususnya setiap putusan Bawaslu Kabupaten/Kota wajib ditindaklanjuti oleh KPU Kabupaten/Kota. Sifat putusan pasca dibacakan bersifat eksekutorial, sepanjang tidak dilakukan upaya koreksi atas putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu. Bahkan KPU Kabupaten/Kota dapat menjadi teradu di DKPP, seandainya tidak melaksanakan putusan Bawaslu Kabupaten/Kota. Namun dalam realitasnya putusan Bawaslu di Kabupaten/Kota sering tidak implementatif, karena KPU Kabupaten/Kota sebagai organ yang wajib melaksanakan putusan tersebut terkesan mengabaikan dan bahkan melakukan perlawanan terhadap apa yang diputuskan. Akibatnya putusan Bawaslu kerap diperhadapkan dengan kenyataan adanya disparitas antara tahap pembacaan putusan, tindak lanjut putusan dan hingga pasca putusan, eksistensi Bawaslu seolah-olah berada dalam ruang hampa tanpa tindakan apapun.<sup>26</sup>

Terkait penanganan pelanggaran administrasi dihubungkan dengan penegakan keadilan Pemilu, agar sistem keadilan Pemilu berdasarkan UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu dapat berjalan maka apa yang telah diputuskan oleh Bawaslu pusat hingga Kabupaten/Kota wajib ditindaklanjuti oleh KPU. Itulah makna dari sistem pembagian kewenangan antara KPU dan Bawaslu, Bawaslu memutus pelanggaran dan KPU menindaklanjuti putusan itu. Artinya ada mekanisme *check and balances* antarwewenang dari kedua lembaga penyelenggara Pemilu tersebut. Dalam penegakan hukum Pemilu, khususnya penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, putusan Bawaslu Kabupaten/Kota harus memperhatikan tiga unsur sebagaimana dinyatakan oleh Sudikno

---

<sup>24</sup> Bachtiar, “Peneguhan Eksistensi Bawaslu Sebagai Lembaga yang Berwenang untuk Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilu”, Paper disampaikan dalam Kegiatan KNHTN-5 di Batusangkar Sumatera Barat Tanggal 9-12 November 2018, hlm. 7.

<sup>25</sup> Ratna Dewi Pettalolo dan Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*, Jakarta: Bawaslu RI, 2021, hlm. 29.

<sup>26</sup> Fritz Edward Siregar, *Dimensi Pelanggaran Administrasi Pemilu*, *op.cit.*, hlm. 112.

Mertokusumo, yaitu unsur kepastian hukum, unsur kemanfaatan hukum, dan keadilan, sebagai landasan filosofis penerapan hukum.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan maka kesimpulan yang dapat diambil adalah: (i) Kedudukan dan kewenangan Bawaslu Kota Bekasi dalam penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, Bawaslu Kota sebagai lembaga permanen, memiliki kewenangan ajudikasi berdasar UU No.7 Tahun 2017 dan diatur secara teknis dalam Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu. Melalui putusan pelanggaran administrasi Pemilu KPU Kota Bekasi wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu Kota sebagai prinsip keseimbangan antar penyelenggara Pemilu. Melalui kewenangan ajudikasi ini sebagai upaya mewujudkan suatu fungsi *check and balances*. Masih terdapat hambatan dalam implementasi kewenangan penanganan pelanggaran administrasi Pemilu, yakni secara kelembagaan KPU wajib melaksanakan putusan dan rekomendasi Bawaslu, kecuali demi suatu kepentingan hukum yang lebih luas, adanya perbedaan atas norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu sehingga terjadi disparitas pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu di wilayah Kota Bekasi, penerapan norma Pasal 464 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu dianggap belum efektif dikarenakan sampai saat ini belum ada penyelenggara teknis yang diadukan terkait tidak dilaksanakannya putusan Bawaslu, dan pada norma Pasal 464 terdapat subjek hukum peserta Pemilu yang pada dasarnya tidak dapat dijadikan subjek teradu di DKPP namun dalam norma Pasal 464 dimungkinkan menjadi teradu, dan (ii) Langkah-langkah berupa proses penerimaan, pemeriksaan, dan ajudikasi dugaan pelanggaran administrasi Pemilu sebagai wujud penegakan keadilan Pemilu berdasar UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu serta Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu oleh Bawaslu Kota Bekasi telah dilakukan pada Pemilu tahun 2019. Hal ini terlihat pada 2 (dua) jumlah putusan pelanggaran administrasi Pemilu sebagai hasil dari proses penanganan pelanggaran administrasi Pemilu di Kota. Sejatinya sifat sanksi yang diberikan bersifat reparatoir yakni mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, namun karena eksekutor pelaksana putusan tersebut ada pada kewenangan KPU, maka keputusan Bawaslu tidak dapat efektif ditindaklanjuti.

#### SARAN

Saran yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah: (i) Untuk menghindari frasa kepentingan yang lebih luas, maka perlu dihadirkan suatu Peraturan KPU yang mengatur bagaimana tindak lanjut KPU atas putusan dan rekomendasi Bawaslu; (ii) Secara kelembagaan antara KPU dan Bawaslu perlu melakukan pembinaan dan pelatihan SDM bersama-sama untuk menyamakan persepsi atas norma UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu; (iii) Mengenai peserta Pemilu yang dijadikan subjek hukum pada Pasal 464 UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, maka perlu dibuatkan peraturan teknis berupa Peraturan Bawaslu terkait prosedur pengaduan peserta Pemilu ke DKPP beserta pilihan sanksi etiknya; (iv) Putusan Bawaslu semestinya juga mencakup sanksi yang bersifat

reparatoir untuk menjamin hadirnya rasa keadilan Pemilu di ranah administrasi; dan (iv) Adanya pelatihan khusus tentang regulasi pemilu kaitan dengan mempertajam Analisa serta mmperkuat kompetensi bagi para pengawas *adhoc* sebagai ujung tombak pengawasan, pencegahan dan penindakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- BAWASLU Kota Bekasi, Buku Kinerja Pemilu 2019 BAWASLU Kota Bekasi, 2019
- Bawaslu Provinsi Jawa Barat. 2020. Efektifitas Penegakan Hukum Pemilu Potret Penindakan Pelanggaran Pemilu 2019 di Provinsi Jawa Barat. Bandung: Bawaslu Provinsi Jawa Barat.
- Gaffar, Afan. Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 1999.
- M. Laica Marzuki, Berjalan-jalan di Ranah Huku: Pikiran-Pikiran Lepas Prof. Dr. H. M. Laica Marzuki, S.H, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Maringan, Masry. Simbolon. Dasar-Dasar Administrasi Dan Manajemen, 2004.
- Pettalolo, Ratna Dewi dan Khairul Fahmi. Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020. Jakarta: Bawaslu RI. 2021.
- Sadi, M dan Kun Budiarto. 2021. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Prenada Media.
- Siregar Fritz Edward. Menuju Peradilan Pemilu, Jakarta: Themis. 2019.
- \_\_\_\_\_. Dimensi Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu, Jakarta: Konstitusi Press. 2020.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada. 2002.
- Sujamto. Beberapa pengertian di bidang pengawasan. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1983.

### Jurnal

- Asy'ari, Hasyim, Penanganan Pelanggaran Administrasi dan Administrasi TSM dalam Pemilu dan Pilkada Serentak 2024, materi dipresentasikan pada Rakornas Sinergitas Tindak Lanjut Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan di Mercure Hotel, Jakarta 22 November 2021, 8.
- Bachtiar, "Peneguhan Eksistensi Bawaslu Sebagai Lembaga yang Berwenang untuk Menyelesaikan Sengketa Proses Pemilu", Paper disampaikan dalam Kegiatan KNHTN-5 di Batusangkar Sumatera Barat Tanggal 9-12 November 2018, 7.
- Bawaslu RI, "Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019",  
<https://www.bawaslu.go.id/id/hasil-pengawasan-Pemilu/update-data-pelanggaran-Pemilu-tahun-2019-4-november-2019> (Diakses: 29 Januari 2021, pukul 15.00).
- Didik Supriyanto, "Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru", <https://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslu-penampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada 25 Agustus 2021 pukul 11:00 WIB).
- Kurnia, Yusup. 2020. "Keadilan dalam Penegakan Pelanggaran Etika Penyelenggara Pemilu," Jurnal Keadilan Pemilu, 2, 93-104.

### Peraturan Perundang-Undangan.

- Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Perbawaslu No.8 Tahun 2018 tentang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu tentang Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 11/PUU-VIII/2010.

Putusan Administratif Pemilu dengan nomor register 01/LP/PL/ADMKAB/13.22/VI/2019 tanggal 26 Juni 2019