



## *Redesigning the Handling of Administrative Violations in Bawaslu After the Determination of Election Results*



### Redesain Penanganan Pelanggaran Administratif di Bawaslu Pasca Penetapan Hasil Pemilu

Supriyadi , Andi Intan Purnamasari   
Faculty of Law, Tadulako University, Palu, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Penulis Korespondensi  
[✉ adipandean37@gmail.com](mailto:adipandean37@gmail.com)

##### History:

Submitted: 02-08-2022  
Revised: 13-02-2023, 22-02-2023  
Accepted: 01-03-2023

##### Keyword:

Administrative Violation; Election Results;  
Election Supervisory Board; Redesign.

##### Kata Kunci:

Badan Pengawas Pemilihan Umum;  
Pelanggaran Administratif; Penetapan Hasil  
Pemilihan Umum; Redesain.

#### Abstract

*The ideal election is an election whose process is good, qualified, and fair. Since the direct elections in 2014 until the simultaneous elections in 2019, election violations have often occurred, including election administration, election crimes, and the code of ethics of election organizers. The design of handling election administrative violations after the determination of the results: handling of the election administrative violations after the determination of election results, the original intense of Article 454 paragraph (6) and Article 461 paragraph (1) of the Election Law, and the ideal redesign in handling administrative violations in Bawaslu after the determination of election results. Research results: first, Bawaslu still receives election administrative reports after the determination of results. Second, the original intense of the norms limit the handling of election administrative violations to the process stage. Third, redesign the norms and the mechanism, then provide strict limits in the Constitutional Court Regulation.*

#### Abstrak

Pemilu ideal ialah pemilu yang prosesnya baik, berkualitas, dan berkeadilan. Sejak pemilu secara langsung tahun 2014 hingga pemilu serentak tahun 2019, pelanggaran pemilu seringkali terjadi, diantaranya pelanggaran administrasi pemilu, pidana pemilu, dan kode etik penyelenggara pemilu. Penelitian ini bermaksud untuk menemukan desain penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil, yakni: Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Penetapan Hasil Pemilu, *original intens* ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu, dan redesign yang ideal dalam penanganan pelanggaran administratif di Bawaslu Pasca Penetapan Hasil Pemilu. Hasil penelitian: *pertama*, Bawaslu masih menerima laporan administratif pemilu pasca penetapan hasil. *Kedua*, *original intens* ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu membatasi penanganan pelanggaran administratif pemilu berada pada tahapan proses. *Ketiga*, redesign norma Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) dan mekanisme Penanganan Pelanggaran Administratif, serta memberikan batasan yang tegas dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi.



Copyright © 2023 by  
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2019>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Demokrasi (pemilihan umum) di Indonesia tumbuh seiring dengan pertumbuhan sistem ketatanegaraan, demokrasi Indonesia mengalami puncak kematangan ketika dilaksanakannya pemilu secara langsung. Tidak hanya berhenti sampai pada titik itu saja, demokrasi Indonesia terus bergerak maju dengan diterapkannya sistem pemilu secara serentak.<sup>1</sup> Pemilihan umum (Pemilu) merupakan simbol dan barometer utama sistem demokrasi. Pemilu yang merupakan perwujudan demokrasi akan menjamin terpenuhinya kebebasan hak-hak warga negara.<sup>2</sup> Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota legislatif baik di pusat maupun di tingkat daerah Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan sarana mewujudkan kedaulatan rakyat.<sup>3</sup>

Pelaksanaan Pemilu sebagai wujud konkret dari nilai abstraksi yuridis yang disebut kedaulatan rakyat, rakyat dapat mendemonstrasikan kemauannya (*Political will*) yang paling konkret dengan memilih pemimpin melalui Pemilu. Pemilu juga merupakan saluran bagi rakyat untuk menyatakan keinginannya memilih siapa yang dia inginkan untuk menjadi pemimpin dan wakilnya pada pemerintahan.<sup>4</sup> Pemilu dipilih sebagai metode konstitusional untuk melakukan evaluasi dan memilih pemimpin dan wakil rakyat untuk satu priode kedepan.<sup>5</sup> Pemerintahan yang dibentuk melalui Pemilu akan memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat. Adapun tujuan diselenggarakannya Pemilu adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara sebagaimana dimaksud oleh Pancasila dan UUD 1945, serta cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan pembangunan hukum.<sup>6</sup>

Pemilu di Indonesia memiliki ciri yang khusus jika dibanding dengan pelaksanaan pemilu di berbagai negara, kekhususan tersebut dapat dilihat dari berbagai aspek, dua diantaranya ialah pertama pelaksanaan pemilu dilakukan secara serentak dan kedua terdapat 3 (tiga) lembaga penyelenggara pemilu yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU),<sup>7</sup> Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, ketiga lembaga

<sup>1</sup> Aminuddin Kasim, Supriyadi, dan Andi Intan Purnamasari, "Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi yang Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam PILKADA," *Mimbar Hukum* 33, no. 2 (2021): 495, <https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.3730>.

<sup>2</sup> Muhammad Wahdini, "The Effectiveness of Simultaneous Election 2019: Evaluation Through the Simultaneous Election 2024," *Jurnal Bina Praja* 14, no. 1 (2022): 124, <https://doi.org/10.21787/jbp.14.2022.123-134>.

<sup>3</sup> Eny Kusdarini, Anang Priyanto, dan Sri Hartini, "The process and role of the judiciary in election administration dispute resolution in Indonesia" 18, no. 2 (2021): 334, <http://dx.doi.org/10.21831/jc.v18i2.44175>.

<sup>4</sup> Harry Setya Nugraha, "Redesain Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 22, no. 3 (2015): 424, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol22.iss3.art5>.

<sup>5</sup> Teguh Prasetyo, *Filsafat Pemilu* (Bandung: Nusa Media, 2020), 40.

<sup>6</sup> Achmad Edi Subiyanto, "Pemilihan Umum Serentak yang Berintegritas sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (19 Agustus 2020): 355, <https://doi.org/10.31078/jk1726>.

<sup>7</sup> Supriyadi Supriyadi et al., "Election During Covid-19 Pandemic : Analysis On Health Rights Protection," *International Journal Middle East Studies Volume* 24 (2021): 35, <https://seajbel.com/wp-content/uploads/2021/04/SEAJBEL24-15.pdf>

penyelenggara pemilu tersebut memiliki wewenang dan tugas masing-masing sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Pelaksanaan pemilu serentak merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Amar putusan MK tersebut ditegaskan bahwa pelaksanaan pemilu serentak dimulai pada pelaksanaan Pemilu 2019.

Pemilu yang ideal ialah pemilu yang memiliki proses yang baik dan menghasilkan hasil yang berkualitas serta berkeadilan. Sejak pelaksanaan pemilu secara langsung tahun 2014 hingga pemilu serentak tahun 2019, pelanggaran pemilu sering menjadi warna tersendiri dari setiap penyelenggaraan pemilu, baik itu pelanggaran administrasi pemilu, pidana pemilu maupun kode etik penyelenggara pemilu. Berdasarkan ketiga jenis pelanggaran tersebut, pelanggaran administratif pemilu menjadi jenis pelanggaran yang akan ditelisik lebih dalam mengingat jenis pelanggaran ini menimbulkan problematika yang cukup serius pada tataran substansial maupun praktikal dalam penyelenggaraan pemilu.

Belajar pada pemilu serentak tahun 2019, Bawaslu telah menangani pelanggaran administrasi pemilu sejumlah 16.427.<sup>8</sup> Menurut data tersebut terkonfirmasi bahwa penyelenggaraan pemilu masih menyisakan problematika yang cukup serius. Pemilu serentak tahun 2019 terkategori sebagai pemilu yang memiliki kompleksitas sangat dinamis sebagaimana telah disinggung pada narasi di atas. Kompleksitas tersebut tampak dengan banyaknya dugaan pelanggaran pemilu yang ditangani oleh Bawaslu. Sebagaimana yang diketahui bersama bahwa Bawaslu berwenang menangani dugaan pelanggaran administrasi pemilu baik yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) maupun administrasi biasa.<sup>9</sup>

Secara konseptual kewenangan Bawaslu terhadap penanganan pelanggaran administratif pemilu berada pada tahap proses penyelenggaraan pemilu atau dengan kata lain tidak menyentuh aspek sengketa hasil, akan tetapi jika menelisik konstruksi UU pemilu tidak memberikan penegasan tegas akan batas waktu penerimaan dugaan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu melainkan konstruksi UU Pemilu menimbulkan tafsir yang beragam. Kewenangan penerimaan laporan dugaan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu diatur secara tegas dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) "*laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu*". Frasa paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui menimbulkan tafsir yang beragam, karena dalam prakteknya pelapor dugaan pelanggaran administratif pemilu cenderung berdalil pada frasa sejak diketahui ketika menyampaikan laporan ke Bawaslu, termasuk pada saat terjadinya dugaan pelanggaran administratif pemilu di saat telah adanya penetapan hasil pemilu oleh KPU. UU Pemilu tidak

<sup>8</sup> Bawaslu Republik Indonesia, "Laporan Kinerja 2019 Menegakkan Keadilan Pemilu: Memaksimalkan Pencegahan, Menguatkan Pengawasan," *Bawaslu RI*, 2019, 79.

<sup>9</sup> Bawaslu Republik Indonesia, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak Tahun 2020* (Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia, 2020), 6.

memberikan batasan tegas mengenai sampai kapan bawaslu dapat menutup ruang untuk menerima laporan dugaan pelanggaran administratif pemilu sepanjang laporan tersebut memenuhi syarat formil dan materil. Oleh karenanya itu, konstruksi norma UU pemilu memberikan ruang terjadinya potensi dualisme putusan terkait dengan hasil pemilu yang berujung pada ketidakpastian hukum.

Pemilu serentak tahun 2019 memperlihatkan potret secara praktik dimana Bawaslu menerima dugaan laporan pelanggaran administratif pemilu di saat Mahkamah Konstitusi (MK) telah melakukan pemeriksaan sengketa hasil pemilu. Tindakan Bawaslu ini bersandar dari ketentuan UU Pemilu dan Peraturan Bawaslu Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian pelanggaran Administratif Pemilu yang kesemuanya memberikan ruang dan wewenang Bawaslu untuk menerima laporan administratif pemilu. Berdasarkan wewenang tersebut dan ketentuan penanganan pelanggaran yang diatur dalam Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu, maka Bawaslu menerima laporan dugaan pelanggaran administratif pemilu setelah penetapan hasil oleh KPU. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa konstruksi norma UU pemilu khususnya terhadap ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) membuka tafsir yang luas atas kapan batasan penerimaan laporan pelanggaran administratif oleh Bawaslu. Berdasarkan data yang dirilis Bawaslu bahwa terdapat sekitar 65 laporan pelanggaran administratif yang diterima dan diproses oleh Bawaslu di saat penetapan hasil telah dilakukan oleh KPU dan penyelesaian perselisihan hasil di MK telah dimulai. Ketidakjelasan konstruksi norma didalam UU Pemilu ini menghadirkan ketidakpastian dalam penyelesaian perselisihan hasil pemilu, hal ini sangat berpotensi terjadi kembali pada pemilu tahun 2024 mengingat ketentuan UU Pemilu yang digunakan tidak mengalami perubahan, olehnya itu dibutuhkan langkah yang konkret agar peristiwa dualisme putusan dan penanganan antara Bawaslu dan MK tidak terulang kembali pada Pemilu Tahun 2024.

Dualisme pemeriksaan pasca penetapan hasil pemilu membuka ruang adanya ketidakpastian hukum terhadap hasil, hal ini akan menghadirkan ketidakpercayaan publik terhadap nilai kepastian hasil pemilu yang ditetapkan oleh KPU. Oleh karena itu, menarik untuk ditelisik lebih dalam dan tajam konsep penerimaan laporan dugaan pelanggaran sejak diketahui sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu dan ketentuan Peraturan Bawaslu tentang temuan dan laporan Pelanggaran Pemilu serta Perbawaslu tentang Penyelesaian pelanggaran Administratif Pemilu. Penting untuk menemukan konsep dan formulasi untuk melakukan redesign terhadap penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil guna memberikan kepastian terhadap hasil pemilu pada tahun 2024 dan ke depan.

## 2. Perumusan Masalah

Penelitian ini mengarahkan dan memfokuskan pembahasan pada bagian selanjutnya maka diperlukan pembatasan masalah yang akan dikaji dalam tulisan ini. Adapun rumusan masalahnya adalah: *pertama*, Bagaimana potret Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Penetapan Hasil Pemilu? *Kedua*, Bagaimana *original intens* ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu yang menjadi dasar dalam Penerimaan Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Penetapan Hasil?. *Ketiga*, Bagaimana redesain yang ideal dalam penanganan pelanggaran administratif di Bawaslu Pasca Penetapan Hasil Pemilu.

## 3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau juga dikenal dengan penelitian doktrinal. Penelitian ini juga menggunakan beberapa pendekatan, diantaranya pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan kasus (*case statutory*)<sup>10</sup>. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemilu yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pendekatan konseptual dilakukan dengan menelaah konsep penanganan pelanggaran dan sengketa hasil pemilu, dan teori kepastian hukum. Sedangkan pendekatan kasus dilakukan untuk melihat putusan-putusan Bawaslu tentang Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu dan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilu Tahun 2019. Sumber Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan sedangkan bahan hukum sekunder berupa buku, artikel dan hasil penelitian dan bahan hukum tersier berupa kamus.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilu, putusan Bawaslu tentang Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu, dan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Perselisihan Hasil Pemilu Tahun 2019. Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku, artikel dan hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian. Selanjutnya untuk bahan hukum tersier digunakan kamus hukum. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan sebagai alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui data tertulis dengan metode "*content analysis*".<sup>11</sup> Kemudian bahan hukum dianalisis secara preskripsi.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum : Edisi Revisi*. (Jakarta: Kencana, 2005), 133.

<sup>11</sup> Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja-grafindo Persada, 2011), 50.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Penetapan Hasil

Penanganan pelanggaran administratif pemilu merupakan salah satu wewenang Bawaslu dalam penyelenggaraan pemilu.<sup>12</sup> Wewenang penanganan pelanggaran administratif diatur secara tegas dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu. Berdasarkan pengaturan kewenangan tersebut, Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu diberikan atribusi kewenangan untuk menangani setiap pelanggaran administratif pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.<sup>13</sup>

Bawaslu pada tahun 2019 meliris data pelanggaran pemilu sejumlah 21.169 dugaan pelanggaran. Dugaan pelanggaran tersebut meliputi 16.247 dugaan pelanggaran administratif, 426 dugaan pelanggaran kode etik, 2.798 dugaan pelanggaran pidana, dan 1.518 dugaan pelanggaran hukum lainnya.<sup>14</sup> Dari hasil penanganan yang dilakukan Bawaslu, sebanyak 2.578 dari 21.169 dugaan pelanggaran dinyatakan bukan pelanggaran. Adapun sisanya, yaitu sebanyak 18.591 dinyatakan sebagai pelanggaran. Pelanggaran tersebut mencakup sebanyak 16.134 pelanggaran administratif, 373 pelanggaran kode etik, 582 pelanggaran pidana, dan 1.475 pelanggaran hukum lainnya.<sup>15</sup> Dari 16.134 pelanggaran administratif yang ditangani oleh Bawaslu seluruh Indonesia, terdapat 65 laporan pelanggaran administratif yang diterima oleh Bawaslu pasca penetapan hasil pemilu atau pada saat telah terjadi sengketa hasil pemilu di Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan sekian banyak laporan administratif yang diterima oleh Bawaslu pasca penetapan hasil dan sengketa pemilu di MK terdapat 12 (dua belas) putusan yang memerintahkan KPU untuk melakukan perbaikan terhadap tatacara, prosedur dan mekanisme penghitungan suara yang terjadi pada tingkat bawah. Adapun putusan Bawaslu terkait dengan pelanggaran administratif tersebut sebagaimana tergambar dibawah ini:

**Tabel 1.**

**Putusan Bawaslu terkait Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Pemungutan Hasil dan Saat Sengketa Hasil Pemilu**

No	Nomor Putusan	Kab/Kota	Amar
1	01/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Minahasa Selatan	Memerintahkan melakukan perbaikan DA1-DPR sesuai dengan C1. Plano DPR
2	07/LP/PP/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Bogor	Memerintahkan KPU memperbaiki tata cara dan prosedur input data SITUNG

<sup>12</sup> Iqbal Nasir, "Analisis Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan," *Khazanah Hukum* 2, no. 1 (2020): 47, <https://doi.org/10.15575/kh.v2i1.7689>.

<sup>13</sup> Ratna Dewi Pettalolo dan Khairul Fahmi, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia, 2020).

<sup>14</sup> Khairul Fahmi, "Sistem Keadilan Pemilu dalam Penanganan Pelanggaran dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 di Sumatera Barat". *Jurnal Konstitusi* 17, no. 1 (2020): 8, <https://doi.org/10.31078/jk1711>.

<sup>15</sup> Fahmi.

No	Nomor Putusan	Kab/Kota	Amar
3	12/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Brebes	Memerintahkan KPU menindaklanjuti hasil perbaikan Salinan formulir Model C1-DPRD
4	13/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Landak	Memerintahkan kepada panitia pemilihan melakukan perbaikan DAA1-DPR sesuai dengan C1. Plano DPR
5	16/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kota Manado	Memerintahkan kepada KPU untuk memberikan peringatan tertulis kepada KPU
6	18/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Sukoharjo	Memerintahkan kepada panitia pemilihan untuk melakukan perbaikan DAA1-DPR sesuai dengan C1.Plano DPR TPS 7
8	24/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Halmahera Barat	Memerintahkan kepada panitia pemilihan untuk kecamatan untuk memperbaiki perolehan suara dalam formulir model DA1-DPRD berdasarkan Salinan Formulir Model C1-DPRD
9	35/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kota Jayapura	Memerintahkan KPU Jayapura untuk melakukan perbaikan pada model formulir DAA1-DPRD sesuai Model C1.Plano-DPRD untuk TPS 11, TPS 31, TPS 32
10	023/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Lombok Tengah	Memerintahkan KPU Kab. Lombok Tengah untuk memerintahkan PKK Kecamatan Pujut memperbaiki isi formulir Model DAA1-DPRD
11	047/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kota Batam	Memerintahkan PPK Kec. Batam Kota, melalui KPU Batam untuk melakukan perbaikan perolehan suara dalam formulir modal DAA1-DPRD untuk TPS 08, TPS 07, dan TPS 59
12	065/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019	Kab. Maluku Tengah	Memerintahkan untuk memperbaiki dan membetulkan formulir Model DA1-DPRD Kabupaten Maluku Tengah dan Formulir Model DAA1-DPRD Kab. Maluku Tengah untuk seluruh TPS di Desa Tehua berdasarkan C1. Plano DPRD.

**Sumber:** Hasil Olahan Penulis Berdasarkan Data Bawaslu RI

Data di atas memberikan gambaran bahwa telah terjadi dualisme pemeriksaan dan putusan mengenai hasil pemilu antara MK dan Bawaslu, menimbulkan pertanyaan menarik

mengenai kualitas hasil pemilu yang telah ditetapkan oleh KPU dan yang dijadikan objek perselisihan hasil pemilu di MK. Ketidakpastian terhadap hasil pemilu Tahun 2019 tergambar di dalam salah satu Putusan MK Nomor 146-02-10/PHPU.DPR-DPRD/XVII/2019. Menurut kasus *a quo*, Putusan Bawaslu keluar setelah proses persidangan sengketa hasil pemilu di MK sedang berjalan. Berdasarkan Putusan tersebut, MK menegaskan Putusan Bawaslu Nomor 047/LP/PL/ADM/RI/00.00/V/2019 terkait dengan pelanggaran administrasi. Putusan Bawaslu *a quo* memerintahkan kepada KPU untuk memperbaiki dan membetulkan perolehan suara dalam formulir Model DAA1-DPRD Provinsi dan formulir Model DA1-DPRD Provinsi untuk TPS 87 Kelurahan Baloi Permai, TPS 42 Kelurahan Batu Selicin dan TPS 08, TPS 07, dan TPS 59 Kelurahan Sadai, berdasarkan salinan formulir Model C1-DPRD Provinsi dan formulir Model C1 Plano DPRD Provinsi sepanjang berkaitan dengan Partai Gerindra<sup>16</sup>. Jika mengacu pada 12 (dua belas) putusan Bawaslu mengenai pelanggaran administratif pemilu diatas memberi penegasan bahwa adanya ketidakpastian hukum dalam penetapan hasil pemilu oleh KPU, dikarenakan setelah penetapan dan perselisihan hasil masih terdapat kesalahan rekapitulasi pada tingkat bawah sebagaimana tergambar dalam 12 (dua belas) putusan administratif Bawaslu. Terlepas dari adanya kesengajaan, pelanggaran administrasi Pemilu memberikan spekulasi lain bahwa informasi tentang tata cara, prosedur, maupun mekanisme dalam penyelenggaraan Pemilu sepertinya belum terdistribusi dengan baik.<sup>17</sup>

Pelanggaran Administratif pemilu meliputi pelanggaran tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.<sup>18</sup> Dalam penanganan pelanggaran administratif pemilu Bawaslu menyelesaikannya dengan berpedoman pada ketentuan UU Pemilu dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian pelanggaran Administratif Pemilu.<sup>19</sup> Penanganan pelanggaran administratif dilakukan setelah laporan atau temuan dinyatakan telah lengkap dan memenuhi ketentuan syarat formil dan meteril sebagaimana diatur dalam Perbawaslu. Kemudian laporan atau temuan diregistrasi dan setelah dilakukan registrasi maka laporan atau temuan administratif pemilu akan diperiksa dalam sidang pendahuluan oleh majelis pemeriksa. Hasil sidang pendahuluan dapat berupa laporan tidak dapat diterima, atau laporan dapat diterima dan dilanjutkan pada pemeriksaan. Setelah dilakukan pemeriksaan dalam sidang pemeriksaan, kemudian Bawaslu mengeluarkan Putusan yang dapat berupa

<sup>16</sup> Muhammad Ihsan Maulana dan Rahmah Mutiara Mustikaningsih, "Ketidakpastian Hukum Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Dalam Proses Rekapitulasi Hasil Pemilu," *Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu* 1, no. 2 (2017): 91, <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/download/150/58>.

<sup>17</sup> Ahmad Syarifudin, "Implikasi Adanya Upaya Hukum Terhadap Putusan Bawaslu Tentang Pelanggaran Administratif Pemilu," *Cepalo* 4, no. 1 (5 Juni 2020): 3, <https://doi.org/10.25041/cepalo.v4no1.1897>.

<sup>18</sup> La Ode Risman, "Kewenangan Bawaslu Dalam Menangani Pelanggaran Administrasi Pemilu," *Hukum dan Keadilan* 7, no. September (2020): 202, <https://ejurnal.stih-painan.ac.id/index.php/jihk/article/view/43>.

<sup>19</sup> Alasman Mpesau, "Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peradilan Indonesia," *Audito Comparative Law* 2, no. 2 (2021): 76, <https://doi.org/10.22219/aclj.v2i2.16207>

menyatakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur dan mekanisme, atau tidak terbukti melakukan pelanggaran.

Pengaturan prosedur penanganan pelanggaran administratif pemilu dalam bentuk hukum formil (UU) merupakan sarana untuk mewujudkan sistem kepastian hukum dan keadilan pemilu. Kita ketahui bersama bahwa sistem keadilan pemilu dapat diwujudkan dengan adanya jaminan kepastian hukum serta sarana penyelesaian permasalahan hukum yang timbul dalam penyelenggaraan pesta demokrasi nasional. Penanganan pelanggaran administrasi salah satu bentuk penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu.<sup>20</sup>

## **2. Telaah *Original Intens* Ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu Sebagai Dasar Kewenangan Bawaslu.**

Sebelumnya telah diuraikan potret penanganan pelanggaran administratif yang diselsaikan oleh bawaslu melalui putusan administratif, dari beberapa jumlah pelanggaran administratif yang diperiksa dan diputus oleh Bawaslu terdapat 65 pelanggaran yang diperiksa dan diputus saat perselisihan hasil oleh MK telah dilakukan.<sup>21</sup> Tentunya, langkah yang diambil oleh Bawaslu bukanlah langkah yang tidak berdasar atau bersandar pada wewenang melainkan memiliki wewenang. Wewenang penanganan pelanggaran administratif oleh Bawaslu diatur dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu, selain diatur dalam ketentuan kedua pasal tersebut, wewenang penanganan pelanggaran administratif juga diatur secara kongkrit diatur dengan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2022 dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022.

Pasal 454 ayat (6) mengatur :

*“laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu”.*

Pasal 461 ayat (1) mengatur :

*“Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu”.*

Jika melihat konstruksi teks norma di dalam ketentuan pasal di atas, maka nampak bahwa wewenang penerimaan laporan pelanggaran administratif bisa dilakukan dan diterima oleh Bawaslu pada semua tahapan tidak terbatas hanya pada pasca tahapan penetapan hasil. Lalu, apakah demikian pemaknaan pasal tersebut? Untuk menjawab dan menganalisis pertanyaan tersebut penting kemudian mendudukan terlebih dahulu *original intens* ketentuan kedua pasal tersebut diatas, kemudian dikaitkan dengan konsep penyelenggaraan proses

<sup>20</sup> Supriyadi dan Widyatmi, “Dinamika Penanganan Pelanggaran Administrasi (Studi Terhadap Kepatuhan Putusan dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada),” *Jurnal Adhyasta Pemilu* Vol. 3 No., no. 2 (2020): 145, <https://doi.org/10.55108/jap.v3i2.15>.

<sup>21</sup> Bawaslu Republik Indonesia, “Laporan Kinerja 2019 Menegakkan Keadilan Pemilu: Memaksimalkan Pencegahan, Memperkuat Pengawasan.”

dan penyelenggaraan hasil. Memahami *original intens* lahirnya ketentuan kedua pasal tersebut di atas memiliki peran yang sangat penting untuk menentukan niat awal atau landasan berfikir dikonsepsikannya pasal tersebut didalam UU pemilu. Jika menelaah secara tekstual makna di dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) UU Pemilu sebagaimana tertuang dalam naskah akademik RUU Pemilu bahwa pengawas pemilu diberikan wewenang untuk menerima dugaan pelanggaran pemilu maksimal 7 hari sejak diketahuinya dugaan pelanggaran pemilu.

Penggunaan waktu 7 hari untuk menerima laporan dugaan pelanggaran dibatasi pada tahapan proses pemilu, tidak pada hasil pemilu. Demikian pula dalam ketentuan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu bahwa kewenangan penanganan pelanggaran administratif pemilu menjadi kewenangan Bawaslu sepanjang masih dalam tahapan peroses pemilu dan bukan hasil pemilu. Pemisahan mengenai batasan wewenang Bawaslu dan MK tertuang sangat jelas dalam Nasakah Akademik RUU Pemilu.<sup>22</sup> Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa *original intens* pasal tersebut yakni meletakkan kewenangan penanganan pelanggaran administratif pemilu kepada pengawas pemilu guna mewujudkan kepastian hukum dan keadilan. Pemaknaan terhadap peletakan kewenangan penanganan pelanggaran administratif kepada pengawas pemilu oleh pembentuk UU memiliki batasan tahapan. Dengan kata lain, makna pemberian kewenangan dalam ketentuan pasal tersebut memiliki batasan pada tahapan tertentu yakni tahapan proses. Secara konseptual, tahapan penyelenggaraan pemilu dibagi kedalam dua fase besar, yakni tahapan penyelenggaraan proses dan tahapan penyelenggaraan hasil. Kedua tahapan ini memang saling kait mengait antara satu dengan yang lain, jika dilihat dari prespektif penyelenggaraan pemilu, akan tetapi kedua tahapan ini memiliki pembagian yang jelas jika ditelisik dari sudut pandang penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu, hal ini dikarenakan terdapat lembaga-lembaga yang oleh konstitusi dan UU pemilu diberikan wewenang untuk menyelesaikan problematika hukum yang hadir dalam tahapan atau fase tersebut.

Mahkamah Konstitusi dalam kewenangannya untuk memutus perkara perselisihan hasil Pemilu menggunakan data yang diperoleh dari penetapan hasil suara nasional, yang pada kenyataannya masih terdapat permasalahan setelah dilakukan pemeriksaan oleh Bawaslu, sedangkan di sisi lain Bawaslu juga terjebak dalam kewenangannya pada UU Pemilu khususnya Pasal 399 ayat (1) *juncto* Pasal 403 *juncto* Pasal 407 yang memberikan kewenangan kepada Bawaslu untuk menangani pelanggaran administratif pemilu yang berkaitan dengan kesalahan proses rekapitulasi hasil perhitungan perolehan suara peserta pemilu. Untuk menangani dan memutus pelanggaran administrasi sepanjang adanya laporan yang masuk, hal ini selaras dengan bunyi Pasal 454 ayat (6) pada diksi “paling lama 7 hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran”. Diksi tersebut merupakan konsep abstrak pada tataran praktik karena tidak memiliki tolak ukur atau batasan yang jelas

<sup>22</sup> Kementrian Dalam Negeri, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum” (Jakarta, 2016), 71.

sebagai suatu norma/kaidah yang mengatur pelanggaran pemilu bahkan rumusan “sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran” dapat dimaknai secara formil dan secara materil. Demikian pula pada sisi DKPP yang dapat saja memaknai Bawaslu melakukan pelanggaran kode etik jika menolak untuk mengambil tindakan terhadap laporan yang masuk.

Konstitusi mendesain secara baik, bahwa salah satu kewenangan MK ialah menyelesaikan perselisihan hasil pemilu sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) yang menegaskan “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*”. Kemudian, kewenangan ini diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 474 dan Pasal 475 UU Pemilu. Dari desain konstitusi dan UU pemilu, nampak bahwa ada perbedaan yang tajam dan jelas mengenai pembagian wewenang penanganan pelanggaran dan sengketa hasil pemilu. Penanganan pelanggaran dilakukan setiap tahapan penyelenggaraan proses yakni dari mulai tahapan persiapan sampai dengan tahapan rekapitulasi tingkat nasional. Tahapan inilah yang masuk kategori sebagai tahapan proses penyelenggaraan pemilu, adapun tahapan hasil pemilu atau tahapan sengketa pemilu dimulai sejak adanya penetapan hasil pemilu oleh KPU, hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 574 ayat (2) yakni “*Peserta Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak diumumkan penetapan perolehan suara hasil Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD secara nasional oleh KPU*”. Dan ketentuan Pasal 475 ayat (1) yakni “*Dalam hal terjadi perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pasangan Calon dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden oleh KPU*”.

Konstruksi kedua pasal di atas memberikan penegasan bahwa titik awal masuknya tahapan sengketa hasil ialah sejak diumumkan dan ditetapkannya perolehan hasil suara nasional oleh KPU, dan peserta pemilu memiliki waktu 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat jam) untuk mengajukan permohonan perselisihan hasil ke MK. Pembagian ini dikonsepsikan guna menggapai prinsip kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu. Prinsip berkepastian hukum merupakan salah satu dari prinsip penyelenggaraan pemilu. Pasal 3 huruf d UU Pemilu menegaskan bahwa berkepastian hukum merupakan prinsip yang didasarkan pada asas-asas penyelenggaraan pemilu yakni LUBER dan JURDIL. Setiap penyusunan norma dalam peraturan perundang-undangan harus didasarkan kepada asas-asas hukum. Menurut Satjipto Raharjo, bahwa asas hukum merupakan “*jantungnya*” peraturan hukum. Kita menyebut demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya

bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum.<sup>23</sup>

Kembali pada konstruksi norma Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu, pemaknaan terhadap pasal ini tidak hanya terbatas pada teks semata melainkan pula dilihat secara utuh dalam setiap rangkaian penyelenggaraan pemilu. Memahami konstruksi Pasal di atas dapat menggunakan metode penafsiran kontekstual, penafsiran kontekstual dilakukan tidak hanya sebatas berhenti pada teks semata melainkan pula pada konteks lahirnya suatu norma hukum. Ian MacLeod menjelaskan 3 (tiga) prinsip dasar penafsiran yang bersifat kontekstual, *pertama* prinsip *noscitur a sociis* yang berarti pemahaman kata didasarkan pada rangkaian rumusan ketentuan yang dimaksud. *Kedua* prinsip *ejusdem generis* yaitu pemahaman kata sebagaimana dipahami menurut kelompok kata dalam undang-undang. *Ketiga*, prinsip *expression unius exclusio alterius* bahwa pemahaman makna kata berbeda tergantung penggunaan situasi dan kondisi kata tersebut. Pemahaman penafsiran bersifat kontekstual oleh McLeod jika dicermati dari sisi obyek penafsiran dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis, penafsiran yang bersumber pada ketentuan hukum (*prinsip noscitur a sociis* dan prinsip *e jusdem generis*) dan penafsiran yang bersumber pada situasi.

Jika menggunakan tafsir *noscitur a sociis* maka pemaknaan terhadap ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu tidak dapat dilepaskan dari konteks tahapan penyelenggaraan proses. Oleh karena itu, pemaknaan terhadap menerima laporan dugaan pelanggaran pemilu oleh Bawaslu dibatasi hanya pada penyelenggaraan proses pemilu tidak menyentuh pada hasil penetapan pemilu. Sehingga konstruksi ketentuan Pasal 454 ayat (6) yang mengatur mengenai “*disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu*” dimaknai dalam kurun waktu atau lingkup penyelenggaraan proses pemilu bukan pada proses hasil pemilu. Lebih lanjut, frasa sejak diketahui tidaklah dimaknai di luar dari tahapan proses atau berada pada tahapan sengketa hasil melainkan dibatasi pemaknaan tersebut pada lingkup proses bukan hasil. Hal ini dimaksudkan bahwa norma UU Pemilu memberikan pesan nilai kepastian hukum agar tidak terjadi ketidakadilan dalam penyelenggaraan pemilu serta membuka terjadinya potensi sengketa kewenangan antara lembaga Bawaslu dan MK.

Mengenai kepastian hukum, Lord Lloyd mengatakan bahwa: “...*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system*”.<sup>24</sup> Kemudian lebih lanjut, Van Apeldoorn menyatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal tersebut memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif* (Jakarta: Kompas, 2010), 46.

<sup>24</sup> Supriyadi Supriyadi dan Aminuddin Kasim, “Desain Badan Peradilan Khusus Pemilihan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013,” *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (September 2020): 680, <https://doi.org/10.31078/jk17310>.

dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pencari keadilan.<sup>25</sup> Dua pandangan di atas memiliki karakteristiknya masing-masing akan tetapi berujung pada satu konsep yang sama mengenai kepastian hukum yakni nilai kepastian hukum memberikan legalitas dalam melakukan tindakan untuk menggapai nilai keadilan.

### **3. Redesain Penanganan Pelanggaran Administratif Di Bawaslu Pasca Penetapan Hasil Pemilu**

Penanganan pelanggaran administratif pemilu pada pemilu 2019 nampak tidak seperti biasanya pada pemilu maupun pilkada sebelumnya. Penanganan pelanggaran administratif pada pemilu 2019 terasa sangat berbeda karena tidak hanya ditangani dalam proses penyelenggaraan semata melainkan pula pada saat pasca penetapan hasil pemilu oleh KPU atau tepatnya telah memasuki fase sengketa hasil pemilu di MK. Penanganan pelanggaran administratif pasca penetapan hasil pemilu terbilang hal baru dalam perjalanan penyelenggaraan pemilu atau khususnya dalam penanganan pelanggaran, mengingat sejak dahulu secara konseptual telah dipisahkan antara proses dan hasil pemilu. Peletakkan garis pemisah ini dimaksudkan untuk menghadirkan prinsip kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu yang nantinya akan berujung pada terwujudnya nilai keadilan.<sup>26</sup>

Redesain yang memiliki arti mendesain kembali. Pengertian lain yaitu sesuatu yang sudah tidak berfungsi dapat ditata kembali sebagai mana seharusnya.<sup>27</sup> Menurut konteks ini, redesign dimaknai sebagai pengaturan kembali mekanismen penanganan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu pasca pemungutan hasil pemilu. Hal ini dipandang perlu dan sangat urgen mengingat desain penanganan pelanggaran administratif pemilu pada tahun 2019 akan digunakan kembali pada pemilu tahun 2024.

Penanganan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya terletak dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu. Pasal tersebut memberikan legalitas bagi Bawaslu untuk menerima dan memeriksa serta memutus dugaan pelanggaran administratif pemilu. Disamping ketentuan Pasal tersebut, Penanganan Pelanggaran Administratif pemilu pada tahun 2019 diatur secara teknis dalam Perbawaslu 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu. Berdasarkan ketentuan perbawaslu tersebut, mekanisme penanganan pelanggaran administratif pemilu meliputi: Penerimaan Laporan atau Temuan, Registrasi laporan, Pemeriksaan Pendahuluan, Sidang Pemeriksaan (Pemeriksaan Bukti, Saksi, ahli), Putusan, dan Koreksi. Tahapan ini menjadi mekanisme yang dilakukan dalam pemeriksaan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu, untuk menilai ada atau tidaknya pelanggaran terhadap tata cara, prosedur dan mekanisme penyelenggaraan pemilu. Beranjak dari

<sup>25</sup> Supriyadi dan Kasim.

<sup>26</sup> Ida Budhiati, *Mahkamah Konstitusi dan Kepastian Hukum Pemilu : Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk Kepastian Hukum Pemilu* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 9.

<sup>27</sup> Robert C. Bartlett and Susan D. Collins, *Aristotle's Nicomachean Ethics* (Chicago: The University of Chicago Press, 2011), 12.

narasi argumentasi tersebut maka redesain penanganan pelanggaran administratif pemilu ke depan dilakukan terhadap dua aspek yakni pertama, aspek Desain Norma UU Pemilu terkait Penanganan Pelanggaran Administratif dan kedua aspek Penanganan Pelanggaran Administratif.

#### a. Desain Norma UU Pemilu terkait Penanganan Pelanggaran Administratif

Norma merupakan unsur dari hukum. Setiap hukum memperlihatkan suatu struktur yang berkutub (polar struktur) yang mengandung makna bahwa dalam diri hukum terdapat suatu tegangan mengenai ide hukum (isi) dan struktur formal.<sup>28</sup> Setiap hukum dibentuk untuk dapat diaplikasikan dengan baik agar mampu mewujudkan nilai ideal yang ingin dituju oleh hukum itu sendiri yakni keadilan. Oleh karena itu, sangat dihindari oleh hukum terjadi pertentangan-pertentangan dirinya dengan fakta atau fenomena.<sup>29</sup>

Berbicara mengenai pertentangan hukum dengan fakta atau fenomena dapat ditemukan dalam proses penanganan pelanggaran administratif pemilu, yang mana secara faktual norma hukum dalam UU Pemilu memberikan ruang terjadinya pertentangan tersebut. Terjadinya ketidak harmonisan antara faktual dengan ketentuan norma UU Pemilu khususnya pada Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu dikarenakan adanya konstruksi norma yang menimbulkan tafsir beragam. Mengacu pada analisis ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu sebelumnya bahwa desain ketentuan Pasal tersebut dibatasi pada lingkup proses bukan hasil pemilu. Oleh karena itu, ke depan desain ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu idealnya diubah atau dimaknai sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Desain Perubahan Pasal Pasal 454 ayat (6) dan**  
**Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu**

<b>Ketentuan UU Pemilu</b>	<b>Saran Perubahan Pasal</b>	<b>Analisis</b>
Pasal 454 ayat (6) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu.	Pasal 454 ayat (6) Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak terjadinya dugaan pelanggaran Pemilu.	Menghilangkan frasa “diketahui” dalam ketentuan Pasal 454 ayat (6) UU Pemilu, maka pelaporan dugaan pelanggaran didasarkan pada saat terjadinya dugaan pelanggaran, hal ini akan memberikan nilai kepastian hukum bagi Bawaslu didalam penanganan pelanggaran administratif pemilu.

<sup>28</sup> Meuwissen, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, ed. oleh Aep Gunarsa (ed) dan B Arief Sidharta (terj) (Bandung: Refika Aditama, 2018), 38.

<sup>29</sup> Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia Makna, Kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam sistem ketatanegaraan RI* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 60.

<b>Ketentuan UU Pemilu</b>	<b>Saran Perubahan Pasal</b>	<b>Analisis</b>
Pasal 461 ayat (1) : Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.	Pasal 461 ayat : (1) Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.	Menambahkan satu ayat dalam ketentuan Pasal 461 UU pemilu yang mengatur mengenai batasan menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu akan memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap penanganan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu.
	(1) Dalam hal telah dilakukan penetapan Hasil Pemilu Nasional oleh KPU. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota tidak dapat menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu.	

**Sumber:** diolah oleh Penulis

Ketentuan di atas memberikan gambaran bahwa secara ideal desain Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu harus mengalami perubahan baik secara formal maupun tafsir MK melalui pengujian UU Pemilu. Perlu dicatat, bahwa sampai saat ini UU pemilu tidak mengalami perubahan sebagaimana yang diharapkan oleh sebagian besar masyarakat yang konsen terhadap pemilu. Oleh karena itu, langkah yang paling kongret ditempuh yakni dengan melakukan uji materi ke MK terkait dengan ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU pemilu. Atau setidaknya Bawaslu dapat melakukan perubahan terhadap Perbawaslu dengan memasukkan norma batasan wewenang penerimaan laporan dugaan pelanggaran saat penetapan hasil perolehan suara telah ditetapkan.

### **b. Desain Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu**

Penanganan pelanggaran administratif pemilu mengacu pada ketentuan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022. Perbawaslu ini mengatur mengenai mekanisme penanganan pelanggaran administratif pemilu, yang menjadi dasar Bawaslu didalam menerima, memeriksa dan memutus pelanggaran administratif.<sup>30</sup> Kehadiran perbawaslu ini tidak terlepas

<sup>30</sup> Asbudi Dwi Saputra, "Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu bagi Penyelenggara Pemilu," *PLENO JURE* 9, no. 2 (30 Oktober 2020): 129–142, <https://doi.org/10.37541/plenojure.v9i2.473>.

dari ketentuan Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu, yang melatakan wewenang untuk menangani pelanggaran administratif. Lebih lanjut, Pasal 465 UU Pemilu memberikan perintah mengenai penyelesaian pelanggaran administratif pemilu diatur dengan perbawaslu.

Ketentuan Pasal 454 ayat (6), Pasal 461 dan Pasal 465 UU Pemilu lahirlah perbawaslu yang mengatur secara teknis penanganan pelanggaran administratif pemilu. Pemeriksaan penanganan pelanggaran administratif dalam desain perbawaslu dilakukan dalam berbagai tahapan, yang secara garis besar tahapan tersebut dibagi kedalam dua fase, yakni tahapan pemeriksaan pendahuluan dan sidang pemeriksaan.<sup>31</sup>

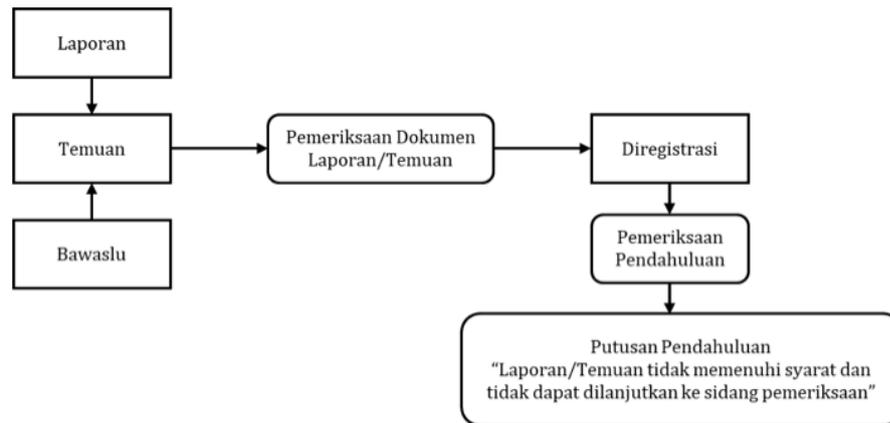
Pada tahapan sidang pemeriksaan pendahuluan, Bawaslu diberikan wewenang untuk memeriksa terkait dengan keterpenuhan syarat formil dan materil, kewenangan untuk menyelesaikan laporan dugaan Pelanggaran Administratif Pemilu atau Pelanggaran Administratif Pemilu TSM, kedudukan atau status Pelapor dan terlapor; dan tenggang waktu Temuan atau laporan dugaan Pelanggaran Administratif Pemilu. Pada tahapan sidang pemeriksaan, Bawaslu memeriksa substansi laporan dengan melalui tahapan; pembacaan materi laporan dari Pelapor atau penemu, tanggapan/jawaban terlapor, pembuktian, kesimpulan pihak Pelapor atau penemu dan terlapor; dan putusan.

Kedua fase pemeriksaan diatas menajdi keharusan dalam penanganan pelanggaran administratif pemilu dalam desain perbawaslu, akan tetapi jika dikaitkan dengan konteks penanganan pelanggaran administratif pasca penetapan hasil perolehan suara maka secara ideal Bawaslu dapat menerima laporan akan tetapi pemeriksaan berhenti pada sidang pendahuluan tidak masuk pada sidang pemeriksaan. Hal ini dikuatkan dengan ketentuan bahwa dalam pemeriksaan pendahuluan difokuskan untuk menilai syarat formil dan materil serta tenggang waktu menyampaikan laporan. Sehingga, dengan langkah ini maka Bawaslu tetap menjalankan perintah UU pemilu yakni menerima laporan dugaan pelanggaran pemilu 7 (tujuh) hari sejak diketahuinya serta terhindar dari ancaman sanksi pelanggaran etika pemilu dan dapat memberikan nilai kepastian hukum dengan tidak masuk pada wilayah sidang pemeriksaan.

Desain penanganan pelanggaran seperti ini maka dapat dipastikan bahwa pelaksanaan pemilu tahun 2024 yang akan datang tidak akan mengalami peristiwa yang sama dengan pelaksanaan pemilu tahun 2019 yakni terdapat 12 Putusan Bawaslu tentang Pelanggaran Administratif pemilu yang memerintahkan perubahan data rekapitulasi pada tingkat bawah saat sidang perselishan hasil MK telah dilakukan. Oleh karena itu, berdasarkan tebaran argumentasi di atas maka desain penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan perolehan hasil sebagai berikut:

<sup>31</sup> Michella Kristenia A. Turangan, "Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum dan Penyelesaiannya Berdasarkan Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum," *Lex Administratum* VII, no. 1 (2019): 51, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24544>.

## Desain Alur Penanganan Pelanggaran Administratif Pemilu Pasca Penetapan Hasil



Sumber : diolah oleh Penulis

Beranjak dari alur diatas maka penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil berhenti sampai pada pemeriksaan pendahuluan oleh Bawaslu dikarenakan tidak memenuhi syarat formil dan materil serta tengang waktu menyampaikan laporan, karena telah memasuki tahapan sengketa hasil pemilu di MK. Saat ini, Bawaslu telah mengeluarkan perbawaslu Nomor 8 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu, perbawaslu ini mencabut perbawaslu Nomor 8 Tahun 2018. Pun ketentuan perbawaslu 8 Tahun 2022 mengatur mengenai penanganan pelanggaran administratif pemilu setelah penetapan hasil perolehan suara nasional di dalam Pasal 12, akan tetapi pengaturan tersebut masih membuka ruang lahirnya ketidakpastian terhadap penetapan suara hasil nasional sehingga peristiwa yang terjadi pada perselisihan hasil pemilu Tahun 2019 kembali berpotensi terulang pada pemilu Tahun 2024.

Oleh karena itu, idealnya ketentuan Pasal 12 Perbawaslu 8 Tahun 2022 tidak memberikan varian alternatif dalam penyelesaian pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil pemilu melainkan mengunci dan mengatur bahwa pasca penetapan hasil pemilu telah masuk pada tahapan sengketa hasil yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, maka alur penanganan dengan memutus pada tahapan pemeriksaan pendahuluan atau kajian pendahuluan menjadi desain yang ideal digunakan pada penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil pemilu Tahun 2024. Berdasarkan desain tersebut, diharapkan dapat menghindarkan Bawaslu terjebak pada sengketa kelembagaan negara dengan MK dan terhindar dari adanya sanksi etik dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu karena tidak menerima laporan. Ke depan MK perlu mengatur secara tegas mengenai batasan penanganan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil pemilu yang telah masuk ke ranah sengketa hasil pemilu didalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) terkait dengan PPHU Tahun 2024.

### C. KESIMPULAN

Penanganan pelanggaran administratif pemilu oleh Bawaslu pasca penetapan hasil pemilu dibutuhkan redesign yang tepat guna menghindari dualisme pemeriksaan antara Mahkamah Konstitusi dan Bawaslu yang berujung pada ketidakpastian hukum terhadap hasil pemilu. Oleh sebab itu, berajak dari argumentasi dalam pembahasan maka penulis menyimpulkan sebagai berikut: *pertama*, Bawaslu menerima laporan dugaan pelanggaran administratif pemilu pasca penetapan hasil pemilu sebanyak 65 laporan dan 12 diantaranya diputuskan terjadi kesalahan tata cara, prosedur dan mekanisme sehingga diperintah untuk melakukan perbaikan perhitungan suara. *Kedua*, *original intens* ketentuan Pasal 454 ayat (6) membatasi penerimaan laporan 7 hari sejak diketahui pada tahapan proses pemilu bukan pada tahap hasil pemilu, kemudian Pasal 461 ayat (1) UU Pemilu menekankan kewenangan Bawaslu dalam penanganan pelanggaran administratif pemilu berada pada tahapan proses tidak pada tahapan hasil pemilu yang dimulai sejak penetapan hasil pemilu oleh KPU. *Ketiga*, redesign penanganan pelanggaran administratif dilakukan dengan dua pendekatan yakni desain Pasal 454 ayat (6) dan Pasal 461 UU Pemilu terkait Penanganan Pelanggaran Administratif dan Penanganan Pelanggaran Administratif, serta merubah perbawaslu dan mengatur batasan yang tegas dalam PMK.

### DAFTAR PUSTAKA

- Bawaslu Republik Indonesia. *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak Tahun 2020*. Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia, 2020.
- . “Laporan Kinerja 2019 Menegakkan Keadilan Pemilu: Memaksimalkan Pencegahan, Memperkuat Pengawasan.” *Bawaslu RI*, 2019.
- Collins, Robert C. Bartlett and Susan D. *Aristotle’s Nicomachean Ethics*. Chicago: The University of Chicago Press, 2011.
- Fahmi, Khairul, Feri Amsari, Busya Azheri, and Muhammad Ichsan Kabullah. 2020. “Sistem Keadilan Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Dan Sengketa Proses Pemilu Serentak 2019 Di Sumatera Barat”. *Jurnal Konstitusi* 17 (1):001-026. <https://doi.org/10.31078/jk1711>.
- Ida Budhiati. *Mahkamah Konstitusi dan Kepastian Hukum Pemilu : Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk Kepastian Hukum Pemilu*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- Iqbal Nasir. “Analisis Hukum Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pemilihan.” *Khazanah Hukum* 2, no. 1 (2020): 41–50. <https://doi.org/10.15575/kh.v2i1.7689>.
- Jazim Hamidi. *Revolusi Hukum Indonesia Makna, Kedudukan dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam sistem ketatanegaraan RI*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

- Kasim, Aminuddin, Supriyadi, dan Andi Intan Purnamasari. "Dekonstruksi Penanganan Pelanggaran Administrasi yang Terstruktur, Sistematis, dan Masif Dalam PILKADA." *Mimbar Hukum* 33, no. 2 (2021): 494–520. <https://jurnal.ugm.ac.id/v3/MH/article/view/3730>.
- Kementrian Dalam Negeri. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum." Jakarta, 2016.
- Kusdarini, Eny, Anang Priyanto, dan Sri Hartini. "The process and role of the judiciary in election administration dispute resolution in Indonesia" 18, no. 2 (2021): 334–44. <http://dx.doi.org/10.21831/jc.v18i2.44175>.
- Maulana, Muhammad Ihsan, dan Rahmah Mutiara Mustikaningsih. "Ketidakpastian Hukum Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Dalam Proses Rekapitulasi Hasil Pemilu." *Evaluasi Pemilu Serentak 2019 Bidang Evaluasi Aspek Hukum Pemilu* 1, no. 2 (2017): 83–100. <https://journal.kpu.go.id/index.php/ERE/article/view/150/58>.
- Meuwissen. *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*. Diedit oleh Aep Gunarsa (ed) dan B Arief Sidharta (terj). Bandung: Refika Aditama, 2018.
- Mpesau, Alasman. "Kewenangan Badan Pengawas Pemilu Dalam Penanganan Pelanggaran Administrasi Ditinjau Dari Perspektif Sistem Peradilan Indonesia." *Audito Comparative Law* 2, no. 2 (2021): 74–85. <https://doi.org/10.22219/aclj.v2i2.16207>.
- Nugraha, Harry Setya. "Redesain Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 22, no. 3 (2015): 420–41. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol22.iss3.art5>.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum : Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Pettalolo, Ratna Dewi, dan Khairul Fahmi. *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*. Jakarta: Bawaslu Republik Indonesia, 2020.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas, 2010.
- Risman, La Ode. "Kewenangan Bawaslu Dalam Menangani Pelanggaran Administrasi Pemilu." *Hukum dan Keadilan* 7, no. September (2020): 202–18. <https://ejurnal.stih-painan.ac.id/index.php/jihk/article/view/43>.
- Saputra, Asbudi Dwi. "Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu bagi Penyelenggara Pemilu." *PLENO JURE* 9, no. 2 (30 Oktober 2020): 129–42. <https://doi.org/10.37541/plenojure.v9i2.473>
- Soerjono, Soekanto, dan Mamudji Sri. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2011.

- Subiyanto, Achmad Edi. 2020. "Pemilihan Umum Serentak Yang Berintegritas Sebagai Pembaruan Demokrasi Indonesia". *Jurnal Konstitusi* 17 (2):355-71. <https://doi.org/10.31078/jk1726>.
- Supriyadi dan Widyatmi. "DINAMIKA PENANGANAN PELANGGARAN ADMINISTRASI (Studi Terhadap Kepatuhan Putusan dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada)." *Jurnal Adhyasta Pemilu* Vol. 3 No., no. 2 (2020): 145.
- Supriyadi, Supriyadi, dan Widyatmi Anandy. 2021. "Dinamika Penanganan Pelanggaran Administrasi: Studi Terhadap Kepatuhan Putusan Dan Rekomendasi Bawaslu Terkait Pelanggaran Administrasi Pemilu/Pilkada". *Jurnal Adhyasta Pemilu* 3 (2):141-58. <https://doi.org/10.55108/jap.v3i2.15>.
- Supriyadi, Supriyadi, Aminuddin Kasim, Andi Intanpurnamasari, dan Achmad Allang. "Election During Covid-19 Pandemic : Analysis On Health Rights Protection." *International Journal Middle East Studies Volume* 24 (2021): 35-40, <https://seajbel.com/wp-content/uploads/2021/04/SEAJBEL24-15.pdf>.
- Syarifudin, Ahmad. "Implikasi Adanya Upaya Hukum Terhadap Putusan Bawaslu Tentang Pelanggaran Administratif Pemilu." *Cepalo* 4, no. 1 (5 Juni 2020): 1-14. <https://doi.org/10.25041/cepalo.v4no1.1897>.
- Teguh Prasetyo. *Filsafat Pemilu*. Bandung: Nusa Media, 2020.
- Turangan, Michella Kristenia A. "Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum dan Penyelesaiannya Berdasarkan Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum." *Lex Administratum* VII, no. 1 (2019): 46-53. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/24544>.
- Wahdini, Muhammad. "The Effectiveness of Simultaneous Election 2019: Evaluation Through the Simultaneous Election 2024." *Jurnal Bina Praja* 14, no. 1 (2022): 123-34. <https://doi.org/10.21787/jbp.14.2022.123-134>.