

# **PENANGANAN PELANGGARAN KAMPANYE PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR, DPD DAN DPRD DI WILAYAH KABUPATEN/KOTA**

**Febry Chrisdanty**

**Diah Wahyulina**

Jurusan Ilmu Hukum, Universitas Wisnuwardhana

Jl. Danau Sentani No.99 Malang

email:danty010682@gmail.com

**Abstract:** The goal of an election is to choose the best leader with great integrity and responsibility. In achieving the goal, the election must be supported by all components involved in it; the administrators, participants, and integrated process. One of the process of the election is campaign. This process is used as the best way to attract people's interest. Therefore, people will vote a particular candidate in the election day. The candidates of board members will compete to get the highest voter. The one who get the highest vote will be the board member. The rules of the campaign are clearly stated in the regulation. However, there are many violations happened. The votes are meaningless because the process is full of violations, not a fair and democratic process as people desire.

**Abstrak:** Tujuan pemilu adalah untuk menghasilkan pemimpin yang terbaik, berintegritas dan bertanggung jawab. Sehingga untuk dapat mencapai tujuan tersebut, pemilu harus didukung oleh beberapa komponen yang meliputi penyelenggara, peserta dan juga proses yang berintegritas. Salah satu proses pemilu dapat dilihat pada pelaksanaan kegiatan kampanye. Tahapan kampanye ini digunakan sebagai sarana untuk dapat menarik perhatian publik. Masyarakat diharapkan akan memilih mereka saat pemungutan suara. Para calon anggota dewan akan bersaing untuk mendapatkan pemilih terbanyak. Orang yang mendapatkan suara terbanyak akan menjadi anggota dewan. Aturan tentang kampanye sangat jelas. Akan tetapi, pelanggaran sering terjadi. Suara menjadi kurang berarti karena proses yang penuh kecurangan, tidak adil dan tidak demokratis seperti yang diinginkan.

**Kata Kunci:** pelanggaran kampanye, pemilihan umum DPD/DPR/ DPRD

Amanat amendemen Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengisyaratkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang – Undang Dasar. Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemilihan Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD secara langsung oleh rakyat merupakan proses demokrasi bagi bangsa Indonesia menuju kehidupan politik yang lebih berintegritas dan bertanggungjawab.

Penyelenggara teknis pelaksanaan pemilihan umum diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sedangkan lembaga yang bertugas untuk mengontrol dan mengawasi proses pelaksanaan tahapan-tahapan dalam pemilihan umum adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu),

yang dibentuk secara berjenjang (Bawaslu Republik Indonesia, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan untuk tingkat Kelurahan). Badan Pengawas Pemilihan Umum melakukan pengawasan atas seluruh tahapan pelaksanaan pemilihan umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum menerima laporan pelanggaran terhadap perundang-undangan dan peraturan lain mengenai pemilihan pmum yang kemudian akan dilakukan pengkajian dalam jangka waktu yang telah ditentukan.

Dari sekian tahapan dalam pemilihan umum, maka tahap kampanye merupakan salah satu tahapan yang cukup krusial dan harus diawasi, karena pada tahapan ini merupakan waktu atau momen dimana partai politik dan calon legislatif memiliki kesempatan untuk memperkenalkan diri ke publik (masyarakat), dengan harapan semakin

dikenal masyarakat, dan pada akhirnya akan banyak yang memilih mereka. Mengingat tujuan yang ingin dicapai oleh semua calon, maka perlu dilakukan pengawasan yang serius terkait dengan pelaksanaan kampanye di lapangan oleh Bawaslu dan jajarannya.

Tujuan awal dari pelaksanaan pemilihan umum adalah agar dapat menghasilkan wakil-wakil rakyat yang berintegritas dan berkomitmen untuk dapat benar-benar mengaspresiasi keinginan dan kepentingan rakyat. Oleh karena tahapan kampanye merupakan salah satu sarana yang dapat menjadi barometer serius, apakah para calon wakil rakyat tersebut dapat menepati komitmennya kepada rakyat dan juga untuk melihat kesiapan mereka dalam mengabdikan diri sebagai wakil rakyat kedepan.

Dari berbagai instrumen teknis dalam pelaksanaan pemilihan umum, tentunya juga tidak bisa terlepas dari yang namanya peraturan. Dalam hal ini adalah peraturan yang berkaitan dengan proses atau tahapan teknis dalam kampanye, yang bertujuan agar pelaksanaan proses tersebut dapat berjalan tertib dan berkeadilan.

### **MEKANISME PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM**

Pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilihan umum dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan jajarannya ke bawah yaitu Bawaslu untuk tingkat pusat atau Nasional, Bawaslu Propinsi untuk tingkat propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota untuk tingkat Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan untuk tingkat Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) untuk tingkat Kelurahan.

Dalam melakukan pengawasan, bawaslu dan jajarannya menggunakan fokus pengawasan yang terdiri dari tepat prosedur, tepat waktu, lengkap, keabsahan dan terbuka. Masing-masing fokus tersebut memiliki sebuah pengertian bahwa dalam pelaksanaan proses tahapan pemilu harus: (1) tepat prosedur, yang berarti semua langkah-langkah yang ditempuh oleh penyelenggara pemilu harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang mengaturnya, (2) tepat waktu, yaitu untuk semua pelaksanaan tahapan pemilu harus sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU tidak boleh lebih maupun kurang, (3) lengkap, yaitu dalam hal semua dokumen yang menjadi persyaratan tahapan harus lengkap datanya, syarat dan dokumennya

sendiri, (4) keabsahan, yaitu dari dokumen-dokumen yang harus di serahkan kepada KPU sebagai penyelenggara teknis harus dapat dibuktikan dan dipertanggungjawabkan secara hukum, dan (5) terbuka, yaitu bahwa dalam pelaksanaannya, seluruh proses tahapan Pemilu harus dilakukan secara transparansi atau terbuka, khususnya untuk KPU sebagai penyelenggara teknis harus taransparan dalam melakukan verifikasi dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan baik kepada peserta pemilu, masyarakat dan Bawaslu dan jajarannya.

### **APARAT PENEGAK HUKUM PEMILU**

Penegakan hukum (*law enforcement*) dalam arti luas bukan hanya mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan regulasi ketentuan peraturan perundang-undang yang menjadi dasarnya penyelenggaraan pemilu, melainkan mencakup tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum. Oleh karenanya selain lembaga penegak hukum, perlu diperhatikan juga aparat hukum sebagai titik sentral proses penegakan hukum pemilu (Wiyanto, 2014).

Jika dilakukan identifikasi maka terdapat lembaga-lembaga lain selain Pengawas Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang terlibat dalam proses penegakan hukum pemilu. Lembaga-lembaga tersebut ialah Peradilan Umum, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Mahkamah Konstitusi.

### **ATURAN KAMPANYE PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DPR, DPD DAN DPRD TAHUN 2014**

Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014 atau lebih dikenal dengan Pemilu Legislatif telah dilaksanakan pada tanggal 9 April 2014 yang lalu. Sebelum masa pungut hitung berlangsung, setiap tahapan dalam Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD memiliki titik rawan yang harus menjadi fokus pengawasan bagi Pengawas Pemilu selaku Penyelenggara Pemilu. Kampanye merupakan salah satu tahapan yang memiliki titik rawan yang harus menjadi fokus pengawasan dalam pemilihan umum. Kampanye adalah suatu

kegiatan yang dilakukan oleh pasangan calon dan/ atau tim kampanye atau pelaksana kampanye atau petugas kampanye untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan sebesar-besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program calon secara lisan atau tertulis kepada masyarakat. Visi merupakan uraian berkenaan dengan substansi kualitas kehidupan bangsa, negara dan masyarakat yang hendak di wujudkan. Misi adalah uraian yang berkenaan dengan kebijakan yang diajukan dalam rangka mencapai dan atau mewujudkan visi. Sedangkan program merupakan uraian yang berisi langkah-langkah dan atau strategis/taktis dan operasional untuk melaksanakan kebijakan yang bersifat publik.

Waktu pelaksanaan rangkaian tahapan kampanye bagi semua peserta Pemilu Legislatif dilakukan 3 (tiga) hari sejak ditetapkannya Partai Politik sebagai peserta Pemilu Legislatif 2014 dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum hari dan tanggal pemungutan suara yaitu tepatnya tanggal 5 April 2014 adalah hari terakhir untuk kampanye. Sebagaimana telah ditetapkan oleh KPU Republik Indonesia, "Masa Kampanye" dalam rangka Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 dilaksanakan pada tanggal 11 Januari 2013 s/d 5 April 2014.

Dua belas (12) Partai Politik Nasional yang telah resmi ditetapkan oleh KPU RI sebagai peserta Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 yaitu: Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golongan Karya, Partai Gerindra, Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Hanura, Partai Bulan Bintang dan Partai Persatuan Keadilan Indonesia, masing-masing berhak untuk melakukan kampanye sesuai dengan Peraturan KPU No. 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah jo Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Perubahan Peraturan KPU No. 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 13 yaitu berupa Pertemuan Terbatas, Pertemuan Tatap Muka, Penyebaran Bahan Kampanye Pemilu kepada Umum, Pemasangan Alat Peraga di Tempat

Umum, dan Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan peraturan perundang-undangan. Kegiatan lain dalam hal ini diatur dalam pasal 20 Peraturan KPU No 1 Tahun 2013 yaitu, acara ulang tahun/milad, kegiatan sosial dan budaya, perlombaan olah raga, istighosah, jalan santai, tabligh akbar, kesenian, bazaar, layanan pesan singkat, jejaring sosial seperti facebook, twitter, email, website, dan bentuk lainnya yang bertujuan mempengaruhi atau mendapat dukungan). Sedangkan untuk kampanye dalam bentuk rapat umum dan iklan media massa cetak dan media massa elektronik baru dapat dilaksanakan 21 hari sebelum masa tenang yaitu tanggal 14 Maret 2013 sampai dengan 5 April 2014.

Masa tenang ditentukan 3 hari sebelum pemungutan suara yaitu pada tanggal 6 April sampai dengan tanggal 8 April 2014, dimana seluruh peserta pemilu (partai politik dan calon legislatif serta tim kampanyenya) dilarang untuk melakukan kegiatan kampanye dalam bentuk apapun.

Adapun Dasar hukum pelaksanaan tahapan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014 yang berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
3. Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah jo Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Perubahan Peraturan KPU No. 1 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
4. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum No. 1 tahun 2014 tentang Pedoman Pengawasan Kampanye Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

5. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengunduran diri Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah dan Pegawai Negeri yang akan menjadi Bakal Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota Serta Pelaksanaan Cuti bagi Pejabat Negara dalam Kampanye Pemilu.

Aturan-aturan tersebut diatas mendasari pelaksanaan kampanye yang harus ditaati dan menjadi pedoman pelaksanaan kampanye oleh Peserta Pemilu (Pelaksana kampanye dan petugas kampanye), Peserta kampanye dan Penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu/Panwaslu) dalam melakukan pengawasan pelaksanaan kampanye.

Sesuai dengan Regulasi Pemilu yang ada, baik undang-undang maupun Peraturan Komisi Pemilihan Umum ada beberapa poin aturan yang harus dicermati yaitu:

1. Larangan bagi Pelaksana, peserta dan petugas kampanye yang diuraikan dalam pasal 86 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 dan kemudian disempurnakan dengan Pasal 32 PKPU No 1 tahun 2013 jo PKPU No. 15 tahun 2013 yaitu sebagai berikut:
  - a. mempersoalkan dasar Negara Pancasila, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
  - d. menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
  - e. mengganggu ketertiban umum;
  - f. mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau Peserta Pemilu yang lain;
  - g. merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta Pemilu;
  - h. menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan;
  - i. membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain selain dari tanda gambar dan/atau atribut Peserta Pemilu yang bersangkutan;

- j. menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye; dan

- k. memobilisasi Warga Negara Indonesia yang belum memenuhi syarat sebagai Pemilih.

Pelanggaran terhadap larangan ketentuan diatas huruf c, huruf d, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, merupakan tindak pidana Pemilu. Pelaksana kampanye dalam kegiatan kampanye dilarang mengikutsertakan:

- a. Ketua, wakil ketua, ketua muda, hakim agung pada Mahkamah Agung, dan hakim pada semua badan peradilan di bawahnya, dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- c. Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur Bank Indonesia;
- d. Direksi, komisaris, dewan pengawas dan karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah;
- e. pegawai negeri sipil;
- f. anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- g. kepala desa; dan
- h. perangkat desa.

2. Sesuai dengan Pasal 33 ayat 1 PKPU No 1 tahun 2013 jo PKPU No. 15 tahun 2013 Bagi Kampanye Pemilu yang mengikutsertakan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota harus memenuhi ketentuan:

- a. tidak menggunakan fasilitas yang berkaitan dengan jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan
- b. menjalani cuti di luar tanggungan negara.

3. Sesuai Pasal 35 ayat (1) PKPU No 1 tahun 2013 jo PKPU No. 15 tahun 2013 Dalam mengikuti kampanye Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, Pejabat Negara tidak diperbolehkan menggunakan fasilitas negara yang berada di bawah kewenangannya. Adapaun Fasilitas negara dinyatakan dalam ayat (2) antara lain
  - a. sarana mobilitas, seperti kendaraan dinas meliputi kendaraan dinas Pejabat Negara dan kendaraan dinas pegawai, serta alat transportasi dinas lainnya;
  - b. gedung, kantor,

rumah dinas, rumah jabatan milik Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, kecuali daerah terpencil yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan prinsip keadilan; c. sarana perkantoran, radio daerah dan sandi/telekomunikasi milik Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, dan peralatan lainnya, serta bahan-bahan. Kemudian dijelaskan juga pada ayat (3) bahwa Gedung atau fasilitas negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b yang disewakan kepada umum dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

4. Untuk Penyiaran dan Iklan Kampanye dalam PKPU No 1 tahun 2013 jo PKPU No. 15 tahun 2013 memiliki aturan sebagai berikut:

- Bahwa selama memasuki masa tenang semua lembaga penyiaran dilarang menyiarkan iklan, rekam jejak peserta pemilu, atau bentuk lainnya yang mengarah kepada kepentingan kampanye yang menguntungkan atau merugikan peserta pemilu (ada di pasal 36 ayat (1)) hal ini juga berlaku untuk media massa cetak, on-line dan elektronik yang harus berlaku adil dan berimbang kepada seluruh peserta pemilu (pasal 38 ayat (2)) serta media massa cetak juga harus menyediakan halaman dan waktu yang adil dan seimbang untuk pemuatan berita dan wawancara serta untuk pemasangan iklan kampanye pemilu bagi peserta pemilu (pasal 44);
- Bahwa semua lembaga penyiaran harus memberikan alokasi waktu dan perlakuan yang sama untuk semua peserta pemilu yang menggunakan jasanya sebagai sarana menyampaikan materi kampanye (Pasal 37 ayat 1) dan lembaga penyiaran komunitas dapat menyiarkan proses pemilu sebagai bentuk layanan kepada masyarakat, tetapi tidak boleh dimanfaatkan untuk kepentingan kampanye bagi Peserta Pemilu (Pasal 37 ayat 2).
- Bahwa Media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menjual *blocking segment* atau *blocking time* untuk kampanye Pemilu (Pasal 41 ayat 1); media massa cetak dan lembaga penyiaran dilarang menerima program sponsor dalam format atau segmen apapun yang dapat dikategorikan sebagai iklan kampanye

Pemilu (ayat 2); Media massa cetak, lembaga penyiaran, dan Peserta Pemilu dilarang menjual spot iklan yang tidak dimanfaatkan oleh salah satu Peserta Pemilu kepada Peserta Pemilu yang lain (ayat 3).

5. KPU di tingkat Kabupaten/Kota juga menetapkan jadwal dan lokasi kampanye dalam bentuk Rapat Umum serta jumlah Alat Peraga Kampanye yang disetujui untuk dipasang;

6. Khusus untuk pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK) di tempat umum ketentuan nya dibatasi dalam Pasal 17 Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 yaitu :

- alat peraga kampanye dilarang ditempatkan pada tempat ibadah, rumah sakit atau tempat-tempat pelayanan kesehatan, gedung milik pemerintah, lembaga pendidikan (gedung dan sekolah), jalan-jalan protokol, jalan bebas hambatan, sarana dan prasarana publik, taman dan pepohonan;
- Peserta Pemilu dilarang memasang alat peraga kampanye luar ruang diluar ketentuan yang ada yaitu hanya diperbolehkan memasang: 1. Baliho atau papan reklame (billboard) hanya diperuntukan bagi Partai Politik 1 (satu) unit untuk 1 (satu) desa/kelurahan atau nama lainnya memuat informasi nomor dan tanda gambar Partai Politik dan/atau visi, misi, program, jargon, foto pengurus Partai Politik yang bukan Calon Anggota DPR dan DPRD; 2. Calon Anggota DPD dapat memasang baliho atau papan reklame (billboard) 1 (satu) unit untuk 1 (satu) desa/kelurahan atau nama lainnya; 3. bendera dan umbul-umbul hanya dapat di pasang oleh Partai Politik dan calon Anggota DPD pada zona atau wilayah yang ditetapkan oleh KPU, KPU/KIP Provinsi, dan atau KPU/KIP Kabupaten/Kota bersama Pemerintah Daerah. 4. Spanduk dapat dipasang oleh Partai Politik dan Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD dengan ukuran maksimal 1,5 x 7 m hanya 1 (satu) unit pada 1 (satu) zona atau wilayah yang ditetapkan oleh KPU, KPU/KIP Provinsi, dan atau KPU/KIP Kabupaten/Kota bersama Pemerintah Daerah.
- Bahwa Peserta Pemilu wajib membersihkan alat peraga kampanye paling lambat

1(satu) hari sebelum hari/tanggal pemungutan suara.

7. Pada masa tenang seluruh bentuk kampanye yang dilakukan oleh calon legislatif dan Partai Politik harus dihentikan, termasuk juga pemasangan alat-alat peraga yang tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Kota harus diturunkan dan dibersihkan. Sehingga tidak ada satupun kegiatan maupun alat peraga dan atribut yang mengindikasikan pada salah satu calon atau partai politik (pasal 25).

Salah satu titik rawan tahapan kampanye adalah kegiatan kampanye yang melibatkan pejabat negara yang kebetulan berasal dari orang partai politik. Pasal 87 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu memberi tegasan bahwa kampanye pemilu yang mengikutsertakan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota harus memenuhi ketentuan, tidak menggunakan fasilitas yang berkaitan dengan jabatannya, kecuali fasilitas pengamanan bagi pejabat negara sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, menjalani cuti diluar tanggungan negara. Berdasarkan pasal 9 Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2013 ayat (1), permintaan cuti Pejabat Negara, diajukan dengan ketentuan: a. menteri dan pejabat setingkat menteri kepada Presiden; b. gubernur dan wakil gubernur kepada Menteri Dalam Negeri dengan tembusan disampaikan kepada Presiden; dan c. bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota kepada gubernur dengan tembusan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri. Ayat (2) menyatakan bahwa permintaan cuti sebagaimana dimaksud dalam pada ayat (1) memuat, a. jadwal dan jangka waktu Kampanye Pemilu; b. tempat/lokasi Kampanye Pemilu. Kemudian ayat (3) menyatakan permintaan cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lambat 12 (dua belas) hari kerja sebelum pelaksanaan Kampanye Pemilu. Dan pada ayat (4) Pemberian cuti diselesaikan paling lambat 4 (empat) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan.

Pengabaian terhadap ketentuan cuti bagi pejabat negara yang melakukan kampanye dapat berimplikasi pada pelanggaran penggunaan fasilitas negara dalam kegiatan kampanye.

## JENIS PELANGGARAN KAMPANYE PILEG 2014

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa jenis Pelanggaran terbagi menjadi 3 yaitu : Pelanggaran Administratif, Pelanggaran Pidana dan Pelanggaran Kode Etik khusus bagi Penyelenggara Pemilu.

Dapat diketahui adanya sebuah pelanggaran atau tidak, dikarenakan dalam pelaksanaan semua tahapan Pemilu (termasuk juga tahapan kampanye), ada Pengawas pemilu sebagai salah satu penyelenggara pemilu yang bertugas untuk mengawasi jalannya pelaksanaan kampanye sesuai dengan aturan yang ada. Dari hasil pengawasan, ketika diketahui adanya suatu kejadian ataupun peristiwa yang dianggap tidak sesuai dengan aturan yang berlaku tersebut berasal dari hasil pengawasan Pengawas Pemilu dan jajarannya, maka masuknya suatu pelanggaran disebut sebagai Temuan dan apabila diketahuinya adanya suatu dugaan pelanggaran berasal dari masyarakat selain jajaran Pengawas Pemilu, masuknya suatu pelanggaran tersebut disebut sebagai Laporan.

Banyaknya pelanggaran yang terjadi di setiap Kabupaten Kota pun berbeda- berbeda. Khusus untuk Malang Raya, berdasarkan data yang Peneliti peroleh bahwa jumlah dugaan pelanggaran yang terjadi dalam tahapan kampanye Pemilu Legislatif 2014 adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Dugaan Pelanggaran Pemilu selain Pelanggaran Pemasangan APK

No	Kabupaten/Kota	Temuan	Laporan	Total Jumlah
1	Kota Malang	11	3	14
2	Kabupaten Malang	21	3	24
3	Kota Batu	9	0	9
<b>Jumlah</b>		<b>41</b>	<b>6</b>	<b>47</b>

Sebelum terbukti memenuhi salah satu jenis pelanggaran, peristiwa-peristiwa tersebut diatas masih menjadi dugaan pelanggaran, yang kemudian oleh pengawas pemilu harus terlebih dahulu dialami dan dikumpulkan bukti-buktinya. Kemudian setelah terkumpul bukti-buktinya pengawas pemilu bertugas untuk menentukan masuk kategori apakah dugaan pelanggaran

tersebut. yang kemudian akan ditindak lanjuti sesuai ketentuan regulasi yang ada.

Selain bentuk pelanggaran yang terjadi seperti money politik, dan kampanye di tempat yang dilarang, dalam pelaksanaan pengawasan kampanye juga ada yang disebut sebagai bentuk pelanggaran dalam hal pemasangan Alat Peraga Kampanye (APK). Pelanggaran terhadap peraturan pemasangan APK ini membutuhkan penanganan khusus karena tidak sama dengan jenis-jenis pelanggaran lainnya. Karena dalam tindak lanjutnya, selain ada yang masuk pada kategori pelanggaran administrasi, ada juga yang masuk pada pelanggaran pidana. Dalam hal ini Penyelenggara Pemilu berkewajiban untuk memastikan bahwa pemasangan Alat Peraga Kampanye sesuai dengan regulasi yang ada, termasuk juga melakukan penertiban atas pemasangan Alat Peraga kampanye yang melanggar pada saat tahap kampanye ataupun pada saat masa tenang.

Pemasangan alat peraga yang dikategorikan dalam pidana adalah pemasangan alat peraga di gedung pemerintah, sekolah-sekolah dan rumah sakit. Dan rekapitulasi jumlah pelanggarannya dibedakan dengan pelanggaran selain APK (Alat Peraga Kampanye) karena jumlahnya yang luar biasa banyak.

Di ketiga wilayah, baik di Kota Malang, Kabupaten Malang dan Kota Batu yang terkait pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye Pemilu Legislatif secara umum pelanggaran dilakukan oleh partai-partai politik peserta pemilu secara merata. Pelanggaran pemasangan didominasi oleh pemasangan alat peraga kampanye di tempat yang dilarang baik oleh Peraturan KPU maupun Peraturan perundang-undangan, baik Perda maupun Peraturan Walikota/Bupati, yaitu pemasangan peraga kampanye di pohon, tiang listrik, tiang telpon, maupun pemasangan di jalan-jalan protokol yang semestinya steril dari alat peraga kampanye. Pelanggaran berikutnya terkait ketentuan zonasi, yaitu menyangkut pelanggaran jumlah alat peraga yang dipasang tiap zona, maupun pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye diluar zona yang ditentukan. Pelanggaran berikutnya yang cukup signifikan adalah penggunaan media kampanye melalui reklame berbayar (*bill board*) yang dilakukan oleh caleg dengan memasang foto/gambar caleg pada media reklame berbayar (*bill board*) yang jelas-jelas dilarang oleh Peraturan

KPU No. 1 tahun 2013 jo PKPU No. 15 tahun 2014 tentang Pedoman Kampanye DPR, DPD, DPRD.

## **PENINDAKAN TERHADAP PELANGGARAN KAMPANYE PILEG 2014**

Secara khusus Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 telah mengatur sistem penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu DPR, DPD, DPRD Propinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana tercantum dalam bab XXI mengenai “Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu, Pelanggaran Administrasi Pemilu, Sengketa Pemilu, Tindak Pidana Pemilu, Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu dan Perselisihan Hasil Pemilu” mulai pasal 251 sampai pasal 272.

Prinsip yang harus dipahami bahwa penegakan hukum pemilu adalah instrumen penting untuk menegakkan keadilan pemilu. Sistem penegakan hukum pemilu haruslah efektif sehingga menjamin pemilu yang bebas, adil, dan jujur (Junaidi, 2014).

Penindakan terhadap pelanggaran kampanye pemilu legislatif dilakukan oleh pengawas pemilu sebagai penjaga pintu demokrasi yang bertugas untuk mengawasi dan melakukan tindak lanjut dalam setiap terjadinya pelanggaran yang terjadi dalam setiap tahapan pemilu yang termasuk juga tahapan kampanye.

Dalam tindak lanjut penanganan pelanggaran yang terjadi pengawas pemilu akan melakukan tahapan-tahapan permulaan yaitu, bahwa masuknya dugaan pelanggaran kepada pengawas pemilu adalah melalui 2 (dua) pintu laporan masyarakat atau temuan pengawas pemilu dan jajarannya sendiri. Setelah berkas laporan ataupun temuan diterima oleh pengawas pemilu, maka pengawas pemilu hanya memiliki waktu selama 5 (lima) hari untuk melakukan tindak lanjut terhadap laporan dan temuan tersebut, yaitu mengumpulkan alat bukti yang dirasa kurang seperti melakukan klarifikasi terhadap para pihak yang terkait yaitu pelapor, terlapor dan para saksi.

Setelah dianggap cukup maka Pengawas Pemilu akan menentukan apakah dugaan pelanggaran tersebut memenuhi unsur-unsur pelanggaran atau tidak, jika tidak maka prosesnya akan dihentikan dengan status tidak memenuhi unsur pelanggaran. Namun jika setelah dilakukan kajian oleh Pengawas pemilu peristiwa yang

diterima tersebut memenuhi unsur pelanggaran, maka pengawas pemilu akan menentukan laporan atau temuan tersebut masuk pada kategori pelanggaran yang mana? Pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana ataupun pelanggaran kode etik.

Jika setelah ditentukan masuk pada pelanggaran administrasi, maka oleh pengawas pemilu laporan/temuan tersebut akan diteruskan kepada pihak KPU (Komisi Pemilihan Umum) selaku penyelenggara pemilu teknis yang berwenang untuk memberikan sanksi bagi pelanggaran administrasi. Namun jika ditentukan laporan/temuan itu masuk pada pelanggaran pidana, maka oleh pengawas pemilu akan diteruskan pada pihak yang berwenang kepolisian di tingkat Kabupaten/Kota, yang prosesnya akan berlanjut dengan batas waktu 14 (empatbelas) hari untuk diteruskan kepada pihak Kejaksaan, selanjutnya Kejaksaan juga dibatasi waktu untuk menindaklanjuti terusan dari Kepolisian selama 7 (tujuh) hari untuk dilimpahkan ke Pengadilan.

Sesuai ketentuan pasal 249 ayat (1) jo ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012, maka Pengawas Pemilu baik Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) dan Pengawas Pemilu Luar Negeri (PPLN) berwenang menerima laporan pelanggaran pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan pemilu yang disampaikan oleh pelapor:

1. Warga Negara Indonesia (WNI) yang mempunyai hak pilih;
2. Pemantau Pemilu;
3. Peserta Pemilu.

WNI yang mempunyai hak pilih adalah WNI yang telah genap berumur 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin. Namun demikian tidak semua WNI yang telah berumur lebih dari 17 tahun atau sudah/pernah kawin dapat menggunakan hak pilihnya, karena untuk menjadi pemilih haruslah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 19 UU No. 8 Tahun 2012.

Skema 1 menampilkan proses penindakan jika ada pelanggaran kampanye pemilihan umum Anggota DPR, DPD, maupun DPRD.

Setiap pelanggaran pemilu harus dilaporkan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui atau ditemukannya pelanggaran pemilu, baik oleh WNI yang mempunyai hak pilih, Pemantau Pemilu dan Peserta Pemilu. Subjek hukum atau pelaku

pelanggaran yang dapat dikualifikasi sebagai terlapor adalah: peserta pemilu, pelaksana kampanye, petugas kampanye maupun penyelenggara pemilu sendiri.

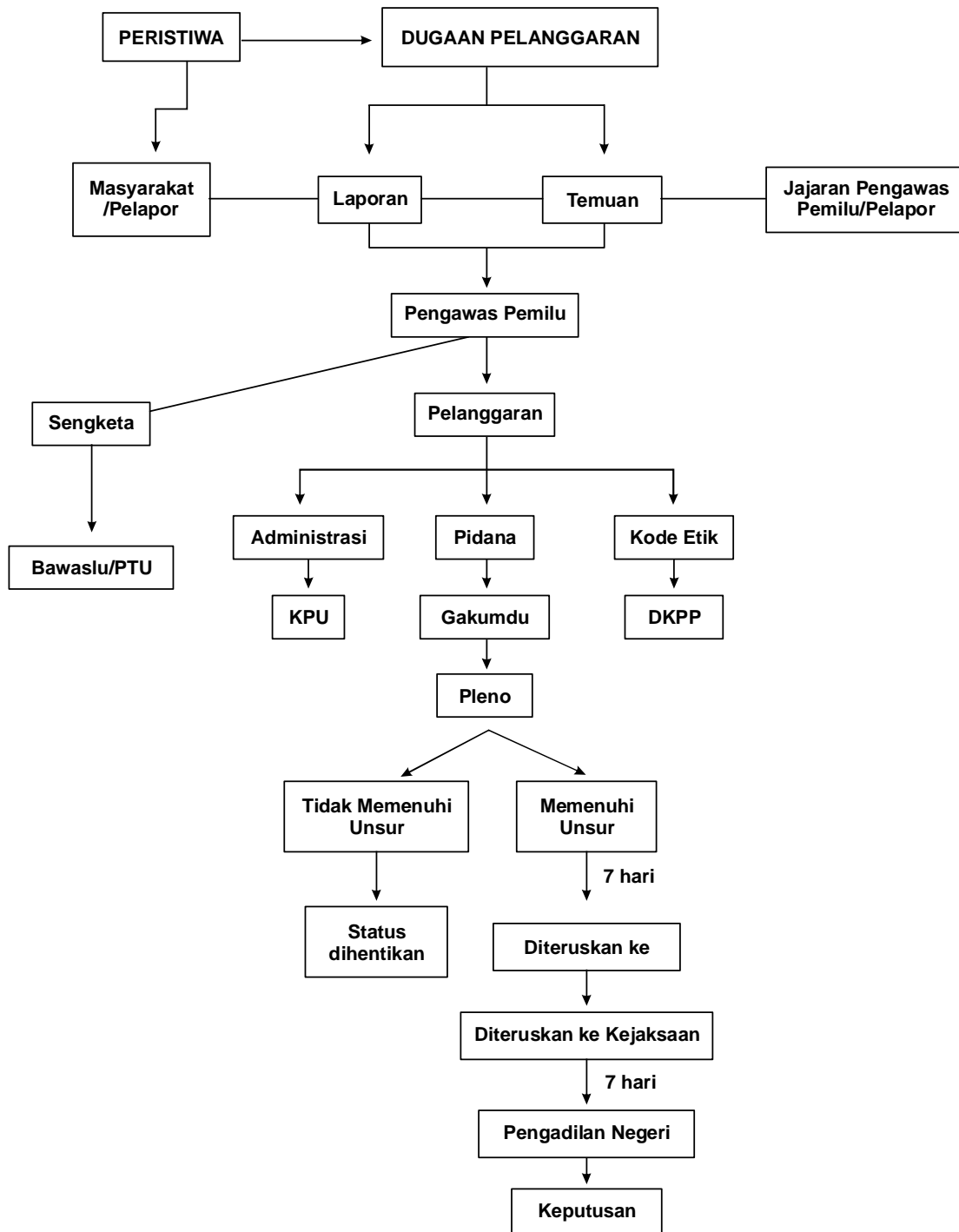
Laporan pelanggaran pemilu yang diterima Bawaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL dan PPLN harus disampaikan secara tertulis dan secara materiil setiap laporan menurut (Wiyanto, 2014:37) paling sedikit memuat empat hal, yaitu:

1. Nama dan alamat pelapor yang secara formil identitasnya harus jelas;
2. Pihak terlapor secara formil harus diketahui identitasnya baik nama maupun alamatnya, termasuk dalam hal ini kedudukan terlapor apakah sebagai peserta pemilu, pelaksana kampanye, petugas kampanye maupun penyelenggara pemilu sendiri;
3. Waktu dan tempat kejadian pelanggaran (*tempus et locus delicti*) yang merupakan ketentuan yang menjadi alasan bagi pengawas pemilu maupun aparat penegak hukum pemilu untuk melaksanakan kewenangannya menegakkan hukum pemilu secara materiil. Ketentuan mengenai *tempus et locus delictis* secara formal harus dimuat dalam setiap laporan pelanggaran pemilu karena laporan pelanggaran pemilu yang terbukti dan dilakukan penuntutan oleh Penuntut Umum diharuskan untuk mencantumkan *tempus et locus delicti* dalam surat dakwaan maupun surat tuntutan. Selain itu ketentuan *tempus et locus delicti* juga digunakan untuk menentukan kompetensi relative bagi aparat penegak hukum mana yang berhak memeriksa dan mengadili suatu pelanggaran hukum pemilu
4. Uraian kejadian. Pencantuman uraian kejadian atau kronologi perkara secara formil harus dicantumkan dalam setiap laporan yang diterima oleh pengawas pemilu. Pencantuman uraian kejadian penting bagi pengawas pemilu dalam melakukan kajian dan mencari bukti-bukti untuk menentukan kebenaran laporan pelanggaran pemilu.

Sesuai ketentuan pasal 249 ayat (2) jo ayat (5) UU No. 8 Tahun 2012, maka Bawaslu, Bawaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL maupun PPLN diberikan waktu paling lama 3 (tiga) hari untuk melakukan kajian dan mencari alat-alat bukti pendukung dalam menentukan laporan



**Skema 1. Proses Penindakan Pelanggaran Kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD**



pelanggaran pemilu. Apabila berdasarkan hasil kajian dan terbukti kebenarannya, maka pengawas pemilu wajib menindak lanjuti laporan pelanggaran pemilu paling lama 3 (tiga) hari setelah laporan diterima. Dalam hal pengawas pemilu masih memerlukan keterangan tambahan dari pelapor

rumaka pengawas pemilu diberikan waktu tambahan untuk menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilu, yaitu diundur paling lama 2 (dua) hari lagi atau dilakukan paling lama 5 (lima) hari setelah laporan diterima.

**DATA PENINDAKAN**

Adapun data penindakan yang telah dilakukan oleh Pengawas Pemilu dalam pelaksanaan Pemilu Legislatif 2014 yang lalu dapat dilihat pada tabel 2, tabel 3, dan tabel 4.

Berdasarkan proses penindakan diatas, Kabupaten Malang yang terbanyak dalam melakukan proses penindakan dari pada Kota Malang dan Kota Batu. Namun banyak tidaknya jumlah penindakan yang berhasil dilakukan bukan berarti dapat dijadikan bahan penilaian dari apakah pengawas pemilunya bekerja atau tidak, atau apakah proses pencegahannya berhasil atau tidak.

Dalam proses penindakan ternyata tidak semudah dan sesederhana yang dipikirkan oleh masyarakat kita saat ini, karena ada beberapa hal yang harus diketahui bahwa dalam proses penindakan terhadap segala jenis pelanggaran memang telah diatur dalam regulasi pemilu, hanya

saja dalam prakteknya tidak hanya aturan saja yang harus dicermati, namun juga pendapat dari pihak terkait lainnya yang juga memiliki peran penting dalam lanjut atau tidaknya suatu perkara pidana pemilu yaitu pendapat atau masukkan dari pihak Kepolisian dan Kejaksaan. Pengawas pemilu adalah pintu masuknya suatu perkara pemilu, namun hasil akhirnya masuk tidaknya ke Pengadilan juga tetap harus melalui pihak Kepolisian dan Kejaksaan yang bertugas untuk memperdalam perkara dan membuktikannya di pengadilan. Dan sering kali terjadi ketidaksepahaman antara 3 lembaga Negara ini yaitu Pengawas Pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan. Dimana menurut pengawas pemilu suatu temuan/laporan sudah dianggap cukup bukti untuk diteruskan tetapi belum untuk pihak Kepolisian dan Kejaksaan. Tetapi juga ada yang antara pihak pengawas pemilu, Kepolisian dan Kejaksaan telah sepaham akan suatu tindak pidana

**Tabel 2. Data Penindakan Pelanggaran Kampanye Panwaslu Kota Malang**

No	Temuan/ Laporan	Jumlah	Jumlah yang ditindak lanjuti	Status Tindak Lanjut
1	Temuan	11	Administrasi	0
2	Laporan	3	Pidana	3
<b>Total</b>		<b>14</b>	<b>Kode Etik</b>	<b>0</b>

**Tabel 3. Data Penindakan Pelanggaran Kampanye Panwaslu Kabupaten Malang**

No	Temuan/ Laporan	Jumlah	Jumlah yang ditindak lanjuti	Status Tindak Lanjut
1	Temuan	3	Administrasi	3
2	Laporan	21	Pidana	8
<b>Total</b>		<b>24</b>	<b>Kode Etik</b>	<b>0</b>

**Tabel 4. Data Penindakan Pelanggaran Kampanye Panwaslu Kota Batu**

No	Temuan/ Laporan	Jumlah	Jumlah yang ditindak lanjuti	Status Tindak Lanjut
1	Temuan	9	Administrasi	1
2	Laporan	0	Pidana	0
<b>Total</b>		<b>9</b>	<b>Kode Etik</b>	<b>0</b>

pemilu dan hal tersebut memudahkan proses penindakan di lapangan.

Sebuah studi kasus menarik menjadi bahan pengkajian adalah kasus pelanggaran pidana pemilu yang dilakukan oleh caleg terpilih DPRD Kota Malang daerah pemilihan Kota Malang II (Kecamatan Sukun) atas nama Dr. H. Christea Frisdiantara. Oleh Pengadilan Negeri Malang yang bersangkutan dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti melakukan pelanggaran kampanye di tempat pendidikan dan dihukum dengan hukuman empat bulan kurungan dan denda sebesar 10 juta rupiah dengan masa percobaan dua bulan. Setelah yang bersangkutan mengajukan banding maka hasilnya Pengadilan Tinggi Surabaya menguatkan putusan Pengadilan Negeri Malang.

Sesuai dengan pasal 90 UU No. 8 tahun 2012 maka terhadap caleg yang dinyatakan secara sah dan meyakinkan melakukan perbuatan pidana pemilu maka kedudukannya dapat dibatalkan baik dari Daftar Calon Tetap (DCT) maupun dari Daftar Calon Terpilih DPRD Kota Malang. Panwaslu Kota Malang kemudian menerbitkan surat rekomendasi yang ditujukan kepada KPU Kota Malang agar menjalankan ketentuan pasal 90 UU No. 8 tahun 2012 tersebut. Oleh KPU Kota Malang rekomendasi Panwaslu Kota Malang tersebut ditindaklanjuti dengan menerbitkan Surat Keputusan pembatalan caleg terpilih Dr. H. Christea Frisdiantara baik dari Daftar Calon Tetap maupun pembatalan sebagai calon legislatif terpilih, dan ditindaklanjuti dengan menerbitkan Surat Keputusan pengangkatan pengganti caleg terpilih yang telah dibatalkan tersebut dengan caleg peraih suara terbanyak berikutnya dari Partai yang sama di daerah pemilihan dimaksud.

Dalam konteks ini relevan dengan pendapat yang menyatakan bahwa penegakan hukum pemilu selain terkait dengan Pengawas Pemilu dan DKPP, juga terkait dengan kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Pengadilan Umum (Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi), Pengadilan Tata Usaha Negara serta Mahkamah Konstitusi. Terkait perkara di Kota Malang yang menyangkut kedudukan caleg terpilih Dr. H. Christea Frisdiantara yang dibatalkan kedudukannya baik dari Daftar Calon Tetap maupun calon terpilih, maka yang bersangkutan telah mengambil tindakan hukum dengan mengajukan gugatan kepada

Pengadilan Tata Usaha Negara di Surabaya terhadap dua keputusan KPU Kota Malang yaitu Surat Keputusan pembatalan yang bersangkutan dari daftar calon tetap dan keputusan penggantian calon terpilih dari Dr. H. Christea Frisdiantara kepada caleg peraih suara terbanyak berikutnya dari partai yang sama di daerah pemilihan dimaksud.

Mengacu pada Pasal 1 angka 9 Undang-undang No. 5 tahun 1986 jo. Undang-undang No. 51 tahun 2009, bahwa keputusan Tata Usaha Negara mensyaratkan didalamnya terdapat unsur-unsur:

1. Penetapan tertulis;
2. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat konkrit, individual, dan final;
5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Wiyono, 2013).

Berdasarkan ketentuan tersebut saat ini tengah berlangsung proses gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang diajukan oleh Dr. H. Christea Frisdiantara, caleg terpilih yang telah dibatalkan kedudukannya sebagai caleg terpilih dengan Tergugat KPU Kota Malang.

Selain mengenai penindakan pelanggaran yang dikategorikan pidana, ada pula bentuk penindakan terhadap pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye yang juga mengalami kesulitan dilapangan, meskipun dalam regulasi pemilu legislatif mengenai jenis pelanggaran sampai dengan penindakannya telah diatur secara jelas dan rinci, namun memang dalam hal pelaksanaan di lapangan tidak sesederhana seperti yang tertulis dalam aturan-aturan tersebut.

Dalam Peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2013 pasal 17 ayat 2 disebutkan bahwa Peserta Pemilu wajib membersihkan alat peragakampanye paling lambat 1 (satu) hari sebelum hari/tanggal pemungutan suara. Namun di sisi lain disebutkan bahwa pada saat masa tenang yaitu 3 hari sebelum hari pemungutan suara, segala bentuk kampanye harus dihentikan. Hal ini terjadi kontradiksi ketika pemasangan alat peraga juga merupakan salah satu bentuk kampanye yang secara teori harus juga diturunkan maksimal 3 hari sebelum pelaksanaan pemungutan suara (masa tenang), namun ada pasal yang juga mengatur mewajibkan peserta pemilu untuk membersihkan atau

menurunkan alat peraga kampanye paling lambat 1 hari sebelum pemungutan suara. Ketidaksihinggaan ini mengakibatkan pelaksanaan penindakan oleh penyelenggara pemilu khususnya Pengawas Pemilu menjadi tidak pasti. Sehingga pada masa tenang masih terdapat banyak alat peraga kampanye yang masih terpasang belum diturunkan oleh peserta kampanye.

Dalam kelanjutan proses penindakan pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye di luar jadwal (masa kampanye) pada PKPU nomor 15 tahun 2013 pasal 17 ayat 3 juga disebutkan bahwa KPU, KPU/KIP Provinsi, dan atau KPU/KIP Kabupaten/Kota berwenang memerintahkan Peserta Pemilu yang tidak memenuhi ketentuan untuk mencabut atau memindahkan alat peraga tersebut. Hal ini juga dirasa tidak dapat berjalan secara efektif, dimana ketika peserta pemilu diberi waktu paling lambat 1 hari sebelum hari pemungutan suara, KPU baru berwenang memerintahkan peserta kampanye untuk mencabut alat peraga kampanye. Kemudian pada ayat (4) yang berisikan, dalam hal Peserta Pemilu tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Daerah setempat dan aparat keamanan berdasarkan rekomendasi Bawaslu, Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang mencabut atau memindahkan alat peraga kampanye dengan memberitahukan terlebih dahulu kepada Peserta Pemilu tersebut. pertanyaannya kapankah pemerintah daerah dapat melakukan penertiban alat peraga jika waktu yang diberikan sangatlah sempit.

Permasalahan lainnya adalah mengenai pemahaman dari masing-masing pihak terkait seperti Pemerintah Daerah yang dalam hal ini diwakili oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) untuk melakukan penertiban alat peraga kampanye yang melanggar dengan rekomendasi dari Pengawas Pemilu, dimana pemahaman yang kurang terhadap isi regulasi pemilu khususnya pada masa kampanye yang juga berhubungan dengan isi dari peraturan daerah yang memiliki keterkaitan dengan aturan pemasangan alat peraga kampanye yang juga merupakan tugas dari Pemerintah Daerah (Satpol PP) untuk memastikannya semuanya sesuai aturan termasuk juga melakukan penertiban, mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan penindakan terhadap alat peraga kampanye yang melanggar di lapangan.

Hal ini berimbas kepada tudingan masyarakat karena ketidak tahuannya mengenai aturan bahwa

Pengawas Pemilu tidak bekerja karena masih banyaknya alat peraga kampanye yang masih melanggar atau terpasang pada saat masa tenang. Padahal jika menurut aturan yang ada, bahwa tanggung jawab penurunan alat peraga kampanye yang melanggar selain oleh peserta kampanye sendiri, juga merupakan tanggung jawab dari Pemerintah Daerah yang diwakili oleh satpol PP. Pengawas pemilu hanya berwenang untuk melakukan pengawasan dan memberikan rekomendasi kepada KPU yang kemudian diteruskan pada Pemerintah daerah untuk dilakukan eksekusi penurunan atau penertiban alat peraga kampanye yang dianggap melanggar.

### **SENTRA PENEGAKAN HUKUM TERPADU**

Keberadaan Sentra Penegakan Hukum Terpadu didasarkan pada: 1. Nota Kesepakatan Bersama antara Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor: 01/NKB/BAWASLU/I/2013-Nomor: B/2/I/2013– Nomor: KEP-005/A/JA/01/2013; dan 2. SOP Pola Penanganan Pelanggaran Pemilu.

Dasar Nota Kesepakatan tersebut adalah pasal 267 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD bahwa, (1) Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk sentra penegakan hukum terpadu. (2) Untuk pembentukan sentra penegakan hukum terpadu di luar negeri Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sentra penegakan hukum terpadu diatur berdasarkan kesepakatan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.

Arti penting pengawas pemilu dalam penegakan hukum pemilu adalah sebagai wadah partisipatif masyarakat, alat negara dalam melakukan kajian terhadap adanya suatu dugaan pelanggaran, *quasi judicial* (peradilan semu) dalam penanganan sengketa proses penyelenggaraan pemilu, serta saksi yang

memberikan keterangan pembandingan dalam PHPU di Mahkamah Konstitusi.

Fungsi Sentra *Gakkumdu* yaitu sebagai forum koordinasi antara Pengawas Pemilu, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dalam proses penanganan tindak pidana pemilu meliputi, pelaksanaan pola penanganan tindak pidana pemilu, sebagai pusat data dan informasi tindak pidana pemilu, pertukaran data dan/atau informasi, peningkatan kompetensi dalam penanganan dugaan tindak pidana pemilu, dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi tindak lanjut penanganan dugaan tindak pidana pemilu.

Sebagai tindak lanjut adanya nota kesepahaman maka ditingkatkan kabupaten kota juga dibentuk Sentra Gakkumdu Tingkat Kabupaten Malang, Kota Malang dan Kota Batu. Di setiap wilayah tersebut ketua Sentra Gakkumdu masing-masing dipegang secara bersama antara Kasatreskrim polres/polresta, Kaspidum Kejaksaan, dan Pimpinan Panwaslu kabupaten/Kota divisi Penindakan dan Penanganan Pelanggaran. Secara ideal peran Sentra Gakkumdu dirumuskan, namun dalam praktek penegakan hukum pemilu ditemukan fakta bahwa keberadaan Sentra Gakkumdu yang semestinya menjadi media yang memperlancar setiap penanganan dugaan pelanggaran pemilu justru menjadi titik lemah penegakan hukum pemilu.

Keberadaan Sentra Gakkumdu sering justru menjadi faktor yang menghambat penanganan pelanggaran pemilihan umum. Pihak Kepolisian berkecenderungan untuk mengkondisikan agar setiap dugaan pelanggaran pidana pemilu tidak dilakukan proses hukum. Perhatian pihak kepolisian lebih dititikberatkan pada aspek-aspek keamanan wilayah. Namun demikian pencapaian Panwaslu Kabupaten Malang dan Kota Malang mengawal beberapa kasus dugaan pelanggaran pidana sampai ditingkat penyidikan di Kepolisian, penuntutan oleh Kejaksaan hingga putusan di Pengadilan yang berkekuatan tetap patut mendapat apresiasi. Keberhasilan itu tidak terlepas dari pola komunikasi yang dibangun secara konstruktif diantara semua pemangku kepentingan Sentra Gakkumdu selain tentu keseriusan jajaran Panwaslu untuk menegakkan hukum secara tidak pandang bulu sesuai dengan asas penyelenggara pemilu mandiri, jujur, adil, kepastian hukum dan profesionalitas.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tahapan kampanye bukan saja tanggung jawab dari Penyelenggara Pemilu (KPU dan Panwaslu) namun juga merupakan tanggung jawab dari peserta pemilu, peserta kampanye dan stake holder terkait. Regulasi yang telah ada untuk mengatur dan menertibkan pelaksanaan kampanye pada Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 memang masih memiliki celah, sehingga dalam penerapannya di lapangan masih banyak pelanggaran yang telah memiliki bukti awal, namun tidak dapat dilakukan penindakan secara langsung karena tidak diatur secara jelas dalam regulasi yang ada. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada masa kampanye Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014, diantaranya adalah pelanggaran berupa money politik, hal ini merupakan akibat dari sistem Pemilu kita yang menganut sistem Proporsional Terbuka dimana para Calon Legislatif berlomba-lomba untuk membuat masyarakat memberikan suaranya sehingga calon tersebut dapat menjadi wakil rakyat di Gedung DPR. Penindakan terhadap pelanggaran Administrasi akan diteruskan oleh Panwaslu kepada KPU untuk selanjutnya KPU yang akan memberikan sanksi administratif kepada peserta pemilu yang terbukti melanggar tersebut, sedangkan penindakan terhadap pelanggaran pidana setelah dikaji dalam Gakkumdu dan menurut Panwaslu dengan mempertimbangkan pendapat dari Gakkumdu pelanggaran tersebut terbukti memenuhi unsur-unsur pelanggaran maka akan diteruskan oleh Panwaslu kepada Kepolisian yang selanjutnya diteruskan oleh Kepolisian kepada Kejaksaan dan akhirnya disidangkan di Pengadilan Negeri. Terhadap pelanggaran kode etik, hanya khusus dapat dikenakan kepada penyelenggara pemilu saja, dan penindakannya merupakan wewenang dari DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu). Penindakan terhadap pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye tidak saja merupakan tanggung jawab dari pengawas pemilu sebagai Penyelenggara pemilu yang berwenang untuk mengawasi, namun juga merupakan tanggung jawab dari peserta pemilu dan Pemerintah Daerah sebagai eksekutor terhadap alat peraga kampanye yang dianggap telah melanggar peraturan yang ada oleh pengawas pemilu.

## SARAN

Dalam rangka memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelaksanaan Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD periode selanjutnya khususnya dalam tahapan kampanye, adapun yang perlu menjadi fokus perhatian adalah KPU diharapkan dapat lebih banyak lagi mensosialisasikan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan kampanye, sehingga peserta pemilu dapat lebih faham dan tidak banyak melakukan pelanggaran dengan alasan tidak tahu aturannya. Demi tertibnya masa sebelum sampai dengan masa kampanye dan masa tenang, diharapkan adanya suatu sosialisai yang bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada semua instansi-instansi Pemerintah Daerah yang berhubungan langsung dengan tugas Panwaslu

untuk mengetahui peran dan tugas masing-masing, sehingga tidak ada lagi perbedaan pandangan mengenai penertiban alat peraga yang saat ini dipahami oleh Satpol PP dan jajarannya;. Regulasi yang ada diharapkan dapat dilakukan revisi, melengkapinya dengan sanksi-sanksi terhadap pelanggaran yang benar-benar dapat memberikan efek jera kepada peserta pemilu mendatang. Terhadap peserta pemilu diharapkan dapat lebih peduli lagi terhadap regulasi-regulasi yang mengatur mengenai pelaksanaan tahapan Pemilu, dapat lebih mempersiapkan diri untuk memahami dan melakukan cara main pelaksanaan pemilu dengan sportif dan dapat pula memberikan pendidikan politik yang baik kepada masyarakat luas, sehingga hasil dari Pemilu dapat dipertanggung-jawabkan kualitasnya.

## DAFTAR RUJUKAN

- Junaidi, Veri, *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator*, Perludem-yayasan Tifa, 2014
- Wiyanto, Roni, *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD, dan DPRD*, Penerbit Mandar Maju, 2014
- Wiyono, R, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, 2013.
- Peraturan Perundang-undangan  
UUD 1945 Hasi Amandemen
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum DPR, DPR, DPRD
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Poitik
- Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Poitik
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara yang telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.