

**POLA DAN PENANGANAN PELANGGARAN PILKADA 2020**  
**(Studi Kasus di Bawaslu Kabupaten Blora)**

SKRIPSI

Program Sarjana (S-1)

Jurusan Ilmu Politik



Disusun Oleh :

Siti Nailul Khoirot

1706016013

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO**  
**SEMARANG**

**2021**

## NOTA PEMBIMBING

Lamp :

Hal : Persetujuan Naskah Skripsi

Yth. Ibu Dekan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
UIN Walisongo Semarang  
Di Tempat

Assalamualaikum wr. Wb.

Setelah membaca, mengadakan koreksi, dan perbaikan sebagaimana mestinya, maka kami menyatakan bahwa skripsi saudara:

Nama : Siti Nailul Khoirot

NIM : 1706016013

Jurusan : Ilmu Politik

Judul Skripsi : Pola dan Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 (Studi Kasus di Bawaslu Kabupaten Blora)

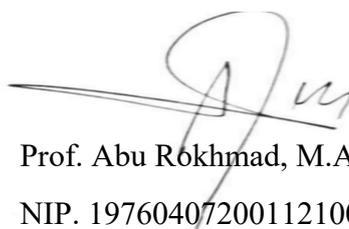
Dengan ini telah disetujui dan mohon agar segera diujikan. Atas perhatian Ibu kami ucapkan terima kasih.

Wassalamualaikum wr. Wb.

Semarang, 16 Agustus 2021

Pembimbing,

Bidang Substansi Materi



Prof. Abu Rokhmad, M.Ag.

NIP. 197604072001121003

# LEMBAR PENGESAHAN

## SKRIPSI

### POLA DAN PENANGANAN PELANGGARAN PILKADA 2020 (STUDI KASUS DI BAWASLU KABUPATEN BLORA)

Disusun Oleh:

Siti Nailul Khoirot

1706016013

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi pada tanggal 14 September 2021 dan dinyatakan lulus.

Susunan Dewan Penguji



Ketua Sidang Penguji

Dr. Abu Farih, M.Ag.

NIP. 197101642000031002

Sekretaris Sidang Penguji

Prof. Abu Rokhmad M.Ag

NIP: 197604072001121003

Penguji I

H. Adib M. Si.

NIP. 197303202002121002

Penguji II

Drs. H. Nur Syamsudin, M.Ag

NIP. 196805051995031002

## **SURAT PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil kerja saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi di lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.

Blora, 16 Agustus 2021

Siti Nailul Khoirot

NIM: 1706016013

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

Assalamualaikum Wr. Wb.

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT. yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pola dan Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 (Studi Kasus di Bawaslu Kabupaten Blora)”. Solawat dan salam penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW. yang menjadi suri teladan serta membuat umat menjadi kaum yang berakhlak karimah dan berintelektual.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan moral maupun material, baik secara langsung maupun tidak langsung, terhadap penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, secara khusus penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Rektor UIN Walisongo Semarang, Prof. Dr. Imam Taufik, M. Ag., yang bertanggung jawab penuh terhadap berlangsungnya proses belajar mengajar di lingkungan UIN Walisongo Semarang.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang, Dr. Misbah Zulfa Elizabeth, M.Hum., yang memberikan ilmu dan pengalaman kepada penulis.
3. Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang, Adib, M.Ag. dan Muhammad Mahsun, M.A., yang telah memberikan pengarahan kepada penulis.
4. Prof. Dr. Abu Rokhmad, M.Ag., selaku Pembimbing I, yang memberikan arahan dan motivasi kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Segenap dosen di lingkungan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan ilmu dan pengalaman kepada penulis.
6. Seluruh *civitas academica* dan staf administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang yang telah membantu proses akademik penulis.
7. Lulus Mariyonan, SP., selaku Ketua Komisioner Bawaslu Kabupaten Blora yang telah menjadi narasumber penelitian serta membantu memberikan informasi dan data dalam pembuatan skripsi ini.

8. Sugie Rusyono, S.IP., selaku Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora, yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini.
9. Anny Aisyah, S.Pd.I, Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Blora, yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini.
10. Mohammad Khamdun, S.Pd.I, Ketua KPU Kabupaten Blora, yang telah menjadi narasumber dalam penelitian ini.
11. Kedua orang tua penulis, Affandi dan Munikah, yang selalu memberikan doa, semangat, dan nasihat kepada penulis.
12. Rubingati, selaku nenek dari penulis yang selalu memberikan doa, nasihat dan semangat kepada penulis.
13. Abdul Jalil, yang telah membantu dan membangkitkan semangat penulis dalam pembuatan skripsi ini.
14. Teman-teman penulis, yang tak bisa disebutkan satu-satu, yang telah memberi semangat kepada penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini mempunyai kekurangan. Oleh karena itu, penulis menerima kritik dan saran yang dapat menjadikan skripsi ini lebih baik. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis maupun pembacanya.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Blora, 16 Agustus 2021

Penulis

Siti Nailul Khoirot

## PERSEMBAHAN

Kaya ini dipersembahkan untuk nenek kandung penulis:

*"Rubingati"*

## MOTTO

### ***“MAN JADDA WAJADA”***

*Man* artinya siapa, *Jadda* yang berarti bersungguh-sungguh, dan *Wajada* yang berarti mendapatkan. Pepatah ini menjelaskan bahwa “siapa yang akan bersungguh-sungguh, maka ia akan berhasil”.

## ABSTRAK

Proses penyelenggaraan pilkada 2020 di Kabupaten Blora masih ditemukan banyak pelanggaran. Tercatat sejumlah 14 kasus dugaan pelanggaran yang diregistrasi oleh Bawaslu Kabupaten Blora. Pelanggaran tersebut meliputi pelanggaran administratif pilkada, pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada, pelanggaran tindak pidana pilkada, dan pelanggaran perundang-undangan lainnya. Keempat jenis pelanggaran tersebut, terdapat pola atau bentuk pelanggaran pilkada yang bermacam-macam. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pola pelanggaran yang terjadi pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora dan bagaimana penanganannya oleh Bawaslu Kabupaten Blora.

Penelitian ini adalah penelitian lapangan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan naratif deskriptif, yaitu penelitian yang secara fundamental bertumpu pada pengamatan bidang objek baik dalam kawasannya maupun peristilahannya yang bertujuan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks alamiah tertentu.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pola pelanggaran yang terjadi pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora meliputi penambahan suara, netralitas penyelenggara pilkada, netralitas kepala desa dan aparatur pemerintah, alat peraga kampanye ilegal, dan proses pembentukan penyelenggara pilkada tidak sesuai prosedur. Pintu masuk penanganan pelanggaran tersebut adalah bawaslu. Dalam menangani pelanggaran, bawaslu mendapati hambatan, di antaranya adalah sulitnya pembuktian pelanggaran, perbedaan perspektif bawaslu dengan kepolisian dan kejaksaan, dan pembatasan waktu penanganan perkara yang cukup singkat.

Kata kunci: pola, penanganan, pelanggaran, pilkada.

## **ABSTRACT**

The process of Local Leaders Election 2020 at Blora still found many violations. There were 14 cases of alleged violations registered by the Bawaslu of Blora. These violations include administrative of local leaders elections, The code of ethics for local leaders election organizers, the crimes of local leaders election, and the other violations of law. The four types of violations, there are various patterns or forms of election violations. This study aims to find out how the pattern of violations that occurred in the 2020 local leaders elections in Blora and how to handle it by the Bawaslu of Blora.

This research is a field research. This study uses qualitative research method with a narrative descriptive approach, namely research that relies on observations of the object field both in its area and its terminology which aims to understand the phenomenon of what is experienced by the research subject in a descriptive way in the form of words and language in a natural context certain.

The results showed that the pattern of violations that occurred in the 2020 local leaders elections in Blora included the addition of votes, the neutrality of the local leaders election organizers, the neutrality of the village heads and government officials, illegal campaign props, and the process of forming regional local leaders election organizers that weren't in accordance with procedures. The entrance to the handling of these violations is Bawaslu. In overcoming violations, Bawaslu encounters obstacles, including the difficulty of proving, differences in perspective between Bawaslu and the police and the prosecutor's office, and the handling time for handling cases is quite short.

Keywords: pattern, handling, violations, local leaders election.

## DAFTAR ISI

NOTA PEMBIMBING.....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
SURAT PERNYATAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
PERSEMBAHAN.....	vi
MOTTO .....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	3
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Manfaat Penelitian.....	4
E. Tinjauan Pustaka .....	5
F. Metode Penelitian.....	8
G. Sistematika Penelitian Skripsi .....	12
BAB II.....	14
DEMOKRASI, PILKADA, DAN PELANGGARAN PILKADA .....	14
A. Demokrasi dan Pilkada.....	14
B. Penegakan Hukum Pilkada.....	20
C. Pengawasan dan Pelanggaran Pilkada.....	21
BAB III .....	29
PROFIL BAWASLU KABUPATEN BLORA DAN PILKADA 2020 .....	29
A. Sejarah Pengawasan Pemilu.....	29
B. Profil Bawaslu Kabupaten Blora.....	31
C. Tentang Pilkada 2020.....	36
BAB IV .....	39

POLA DAN PENANGANAN PELANGGARAN PILKADA 2020 DI KABUPATEN BLORA .....	39
A. Pola Pelanggaran Pilkada 2020 di Kabupaten Blora.....	39
1. Pola Pelanggaran Administratif Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora.....	40
2. Pola Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pilkada 2020 di Kabupaten Blora ...	45
3. Pola Pelanggaran tindak pidana Pilkada 2020 di Kabupaten Blora .....	47
4. Pola Pelanggaran Per-UU-an Lainnya Pada Pilkada 2020 di Kabupaten Blora....	50
B. Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora.....	52
1. Penanganan Pelanggaran Administratif Pilkada 2020 di Kabupaten Blora .....	62
2. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora.....	64
3. Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada 2020 di Kabupaten Blora.....	66
4. Penanganan Pelanggaran Per-UU-an Lainnya Pada Pilkada 2020 di Kabupaten Blora.....	73
BAB V .....	75
PENUTUP .....	75
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran.....	77
DAFTAR PUSTAKA .....	78
LAMPIRAN.....	81

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah Dugaan Pelanggaran Pilkada oleh Bawaslu Kabupaten Blora.....	39
Tabel 2. Temuan dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pilkada 2020 .....	53
Tabel 3. Rekapitulasi Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 .....	55

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Daftar pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Blora .....	38
Gambar 2. Proses Penanganan Temuan dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pilkada .....	54
Gambar 3. Penanganan Pelanggaran Terkait Dengan Protokol Kesehatan Covid-19 .....	61

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menjalankan sistem politik demokrasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahannya. Dengan sistem politik demokrasi berarti membutuhkan sarana untuk mewujudkan kehendak mayoritas dan mengganti pemerintahannya secara berkala. Demokrasi yang diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan di daerahnya dilakukan dengan pemilihan umum kepala daerah (pilkada).

Kedaulatan rakyat di Indonesia dapat ditemukan melalui isi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea IV, yang berbunyi : “...*disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada;...*”. Pernyataan tersebut mengandung makna, negara Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat. Maka, rakyat yang berdaulat atau berkuasa. Sehingga kedaulatan rakyatlah yang melandasi kewenangan dan tindakan suatu negara.

Pemilihan kepala daerah (pilkada) merupakan perwujudan demokrasi lokal dalam praktik bernegara karena menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya atas negara dan pemerintah. Pemilihan kepala daerah memiliki korelasi yang sangat erat dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dimana rakyat berdaulat menentukan pemimpin pemerintahan di tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota secara langsung. Dengan adanya kedaulatan di daerah, secara otomatis bisa diartikan sebagai adanya perbaikan kualitas demokrasi di tingkat nasional (Marijan, 2015:170).

Pilkada adalah sarana demokrasi dalam rangka membentuk sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945. Pilkada merupakan proses penguatan dan pendalaman demokrasi serta upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, karena pilkada merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk merespon dan menampung tuntutan-tuntutan masyarakat lokal. Dengan pilkada, rakyat merupakan pelaku utama dan penentu kekuasaan di daerah. Rakyat semula hanya sebagai penonton proses demokrasi lokal yang didominasi para elit, dengan pilkada, rakyat yang memilih siapa yang

memimpin dan mewakilinya di daerah. Karena, pada dasarnya pilkada merupakan daulat rakyat sebagai salah satu realisasi prinsip-prinsip demokrasi.

Di Indonesia yang merupakan negara demokrasi, pilkada dianggap lambang sekaligus tolak ukur dari demokrasi daerah. Hasil pilkada yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan agak akurat partisipasi serta aspirasi rakyat. Sekalipun demikian, disadari bahwa pemilihan umum kepala daerah tidak merupakan satu-satunya tolak ukur demokrasi daerah. Sehingga perlu dilengkapi dengan pengukuran beberapa kegiatan lain yang lebih bersifat berkesinambungan (Budiardjo, 2008: 461).

Pilkada 2020 adalah pilkada serentak gelombang keempat yang dilakukan untuk kepala daerah hasil pemilihan Desember 2015. Pilkada serentak 2020 ini dilaksanakan untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota. Pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020 berbeda dengan pilkada sebelumnya, yang mana pelaksanaan pilkada 2020 dilaksanakan pada situasi pandemi covid-19. Dalam penyelenggaraanya dasar hukum yang digunakan yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 serta Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020.

Data dari KPU menunjukkan Pilkada serentak yang digelar pada 9 Desember 2020 ini secara nasional diikuti oleh 270 daerah di Indonesia, sedangkan di Jawa Tengah, pilkada serentak dilakukan di 21 kabupaten/kota termasuk Kabupaten Blora. Pilkada Blora 2020, diikuti oleh tiga pasangan calon yaitu pasangan nomor urut satu Dwi Astutiningsi-Riza Yudha, pasangan nomor urut dua Arief Rohman-Try Yuli Setyowati, dan pasangan nomor urut tiga Umi Kulsum-Agus Sugiyanto (*Blorakab.go.id*).

Dalam rangka penegakan demokrasi lokal, upaya perlindungan integritas pilkada sangat penting. Oleh karenanya, pembuat Undang-Undang harus mengatur beberapa pelanggaran pilkada. Dalam keterkaitannya dengan peraturan pilkada, Undang-Undang tidak hanya mengatur proses pilkada, tetapi mereka juga melarang perlakuan yang dapat menghambat pelaksanaan pilkada yang bebas dan adil (Sinaga, 2018: 60).

Mewujudkan pilkada yang ideal, tentu pilkada tanpa konflik sosial, tanpa kerusuhan, tanpa perang media sosial, tanpa kampanye hitam, tanpa kecurangan ataupun pelanggaran pilkada lainnya. Untuk menciptakan hal tersebut, komitmen dari pembentuk UU, peserta pilkada, dan partai politik sangat diperlukan untuk menguatkan kerangka hukum pemilu yang demokratis, dan menjaga serta melindungi kemandirian KPU dan jajarannya. Dalam hal ini semua elemen harus terlibat dan memiliki peran penting dalam mendorong agar pilkada berlangsung *free and fair*, damai, dan tetap sehat. Negara dalam hal ini selain perlu melindungi hak konstitusional rakyat untuk dipilih dan memilih, juga harus melindungi hak hidup sehat setiap warganya, mengingat adanya pandemi Covid-19 saat ini (Gaffar, 2020:18).

Mengingat pilkada-pilkada sejak 2015, 2017, dan 2018, penyelenggaraan pilkada tidak terlepas dari kasus pelanggaran. Penyelenggaraan pilkada tersebut dilaksanakan dalam kondisi normal, tidak seperti pilkada tahun ini yang digelar dalam situasi pandemi Covid-19. Dengan situasi pandemi sekarang ini, bukan tidak mungkin dalam penyelenggaraan Pilkada terdapat pelanggaran-pelanggaran didalamnya. Pelanggaran-pelanggaran tersebut dapat dilakukan oleh pasangan calon, tim kampanye, peserta pilkada, maupun anggota masyarakat, bahkan penyelenggara pilkada.

Melihat data dari Bawaslu mengenai pilkada 2020 di Kabupaten Blora, Sugi Rusyono menyatakan bahwa terdapat beberapa dugaan pelanggaran pilkada. Total dugaan pelanggaran pilkada di Kabupaten Blora sebanyak 16 yang terdiri dari temuan yang sejumlah 9 dugaan pelanggaran, dan laporan yang masuk sejumlah 7 dugaan pelanggaran. Sedangkan total dugaan pelanggaran yang diregistrasi sebanyak 14 dan dugaan pelanggaran pilkada yang tidak diregistrasi sejumlah 2 laporan. Pelanggaran yang telah selesai di Bawaslu meliputi pelanggaran administrasi pilkada sejumlah 5 kasus, pelanggaran tindak pidana pemilu sejumlah 1 kasus, dan pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu sejumlah 1 kasus. Sedangkan sejumlah 9 kasus merupakan dugaan pelanggaran perundang-undangan lainnya (Wawancara:18 Maret 2021).

Berangkat dari uraian di atas, peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam terkait bagaimana pola pelanggaran yang terjadi pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora dan bagaimana penanganan pelanggaran Pilkada 2020 oleh Bawaslu Kabupaten Blora.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pola Pelanggaran Pilkada 2020 di Kabupaten Blora?
2. Bagaimana Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 di Bawaslu Kabupaten Blora?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pola pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora.
2. Untuk mengetahui penanganan pelanggaran pilkada 2020 di Bawaslu Kabupaten Blora?

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan keilmuan politik khususnya dalam memberikan pengetahuan tentang pola pelanggaran pilkada 2020.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tentang bagaimana penanganan pelanggaran pilkada oleh seluruh Bawaslu.
  - c. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan pemahaman bagi masyarakat lain bahwa pelanggaran pilkada adalah suatu hal yang penting untuk diminimalisir demi terwujudnya demokrasi yang baik.
2. Manfaat Praktis
  - a. Sebagai masukan untuk jurusan Ilmu Politik dalam memberikan pengetahuan kepada mahasiswa untuk memahami bagaimana pola dan penanganan pelanggaran pilkada dengan sudut pandang akademis.
  - b. Agar dapat dijadikan referensi untuk mahasiswa dalam memahami pola dan penanganan pelanggaran pilkada.
  - c. Bagi peneliti diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai cara menerapkan ilmu pada waktu kuliah dengan melakukan penelitian dalam rangka menyelesaikan pendidikan serta memberikan pengetahuan kepada peneliti mengenai pola dan penanganan pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora.

- d. Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti lain yang akan mengangkat tema yang sama dengan sudut pandang yang berbeda.

## E. Tinjauan Pustaka

Pada penelitian ini penulis merujuk penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian-penelitian tersebut diantaranya sebagai berikut:

1. Skripsi yang disusun oleh Beriyansyah dengan judul *Penyelesaian Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Studi di Bawaslu Provinsi Lampung)*, yang diterbitkan pada tahun 2017. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk pelanggaran apa saja yang ditemukan oleh Bawaslu Provinsi Lampung dalam pemilihan kepala daerah khususnya di Kabupaten Pesisir Barat dan bagaimana prosedur penyelesaiannya; selanjutnya mengetahui bagaimana pandangan hukum Islam dan undang-undang terkait dengan penyelesaian pelanggaran pilkada. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelanggaran yang ditemukan oleh Bawaslu dalam pemilihan kepala daerah antara lain adalah pelanggaran tindak pidana dan *money politic*. Kesamaan dari penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan terletak dari pada penanganan kasus pelanggaran pilkada. Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan adalah objek penelitian di atas hanya *money politic*, tidak menjangkau pola pelanggaran pilkada lainnya. Perbedaan lainnya yaitu, penelitian di atas menggunakan pandangan hukum Islam dalam penyelesaian pelanggaran pilkada. Selain itu, Undang-undang yang digunakan untuk mengkaji pun berbeda.
2. Skripsi yang disusun oleh Chilvia Dwi Arisandi dengan judul *Pelanggaran Kampanye Pemilihan Kepala Daerah dalam Perspektif Fiqh Siyasah*, yang diterbitkan pada tahun 2019. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk pelanggaran yang terjadi dalam pelaksanaan kampanye pilkada yang tidak sesuai dengan Undang-Undang No 10 Tahun 2016 tentang pemilu yang ditinjau dalam perspektif *Fiqh Siyasah*. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelitian pustaka (*library research*), yaitu melakukan pengkajian dengan menggunakan data studi pustaka berupa bahan hukum primer dan sekunder; serta bahan hukum tersier yang relevan dengan permasalahan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan kampanye pilkada belum mencerminkan asas keadilan karena bentuk pengawasan yang dilakukan oleh masing-masing petugas saat pelaksanaan kampanye masih kurang tegas, karena masih ditemukan berbagai

pelanggaran baik *money politic* atau pelanggaran administrasi lainnya demi menunjang kemenangan saat pemilihan. Kesamaan dari penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan terletak pada tujuan untuk mengetahui bentuk pelanggaran pilkada. Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan adalah objek penelitian di atas hanya bentuk pelanggaran pilkada, tidak menjangkau proses penanganan pelanggaran pilkada. Penelitian di atas menggunakan metode pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan, tidak melalui penelitian lapangan. Selain itu, Undang-Undang yang digunakan untuk mengkaji berbeda.

3. Skripsi yang disusun oleh Wahyuri dengan judul *Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Kabupaten Takalar)*, yang diterbitkan pada tahun 2018. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk tindak pidana pemilihan kepala daerah dan penanganannya di Kabupaten Takalar. Penelitian ini menyimpulkan bentuk tindak pidana yang terjadi di Kabupaten Takalar adalah terdakwa atas nama Irwan Tutu Bin Hayyong Dg Cini memberikan suaranya dalam pemilihan kepala daerah lebih dari satu kali di satu atau lebih di TPS yang merupakan kesengajaan. Kesamaan dari penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan terletak pada tujuan untuk mengetahui bentuk tindak pidana pelanggaran pilkada dan juga untuk penanganannya. Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan yaitu penelitian di atas dilakukan pada pilkada di Kabupaten Takalar, bukan pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora. Selain itu, Undang-Undang yang digunakan untuk mengkaji pun berbeda.
4. Artikel yang disusun oleh Nawaningsih Sekarwidhi dengan judul *Penyelesaian Pelanggaran Pemilu Tahun 2014 dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2015 Di Jawa Tengah*, yang diterbitkan pada tahun 2016. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui modus-modus pelanggaran, faktor-faktor yang menyebabkan beberapa kasus tidak ditindaklanjuti serta permasalahan penanganan pelanggaran yang terjadi pada pemilu tahun 2014 dan pemilu kepala daerah tahun 2015 di Jawa Tengah. Berdasarkan hasil penelitian menemukan bahwa modus-modus pelanggaran yang terjadi adalah pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran tindak pidana pemilu, pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu, dan terdapat sengketa pemilu serta PHPU. Kemudian dalam hal penanganan pelanggaran pemilu dan pemilu kepala daerah jajaran pengawas pemilu masih

mengalami beberapa permasalahan yaitu; sumber daya manusia yang kurang memadai, saksi, terpaor, dan pelapor yang tidak kooperatif, waktu penanganan yang terbatas, barang bukti yang sulit dicari, serta terdapat perbedaan perspektif antar institusi. Faktor-faktor penyebab beberapa kasus dihentikan adalah; barang bukti yang sulit dicari, waktu penanganan yang terbatas dan saksi, terpaor, dan pelapor yang tidak kooperatif. Kesamaan dari penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan terletak pada tujuan untuk mengetahui terkait pola pelanggaran pilkada dan juga untuk mengetahui terkait penanganan pelanggaran pilkada. Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan adalah objek penelitian di atas mencakup pelanggaran pemilu dan pilkada, tidak pelanggaran pilkada saja. Perbedaan lainnya penelitian di atas dilakukan pada pemilu 2014 dan pilkada 2015 di Jawa Tengah, bukan pada Pilkada 2020 di Kabupaten Blora. Selain itu, undang-undang yang digunakan untuk mengkaji pun berbeda.

5. Skripsi yang disusun oleh Herji Arifin yang berjudul *Pelanggaran Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serang (Studi kasus: Pilkada Kabupaten Serang tahun 2015)* yang diterbitkan pada tahun 2018. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk pelanggaran apa yang terjadi dalam pemilihan umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serang 2015. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pelanggaran yang terjadi pada pemilihan umum Bupati dan wakil Bupati Kabupaten Serang 2015 dengan cara pembagian sembako pada acara pengajian yang melibatkan Pegawai Negeri Sipil dan Kepala Desa sebagai juru bicara, dalam hal ini dikategorikan sebagai pelanggaran kampanye hitam. Kesamaan dari penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan terletak pada tujuan untuk mengetahui bentuk pelanggaran pilkada. Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang peneliti ajukan yaitu penelitian di atas tidak membahas tentang penyelesaian pelanggaran pilkada. Selain itu, undang-undang yang digunakan untuk mengkaji pun berbeda.

Setelah melihat tinjauan pustaka di atas, maka penulis meneliti bagaimana **Pola dan Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 (Studi Kasus Di Bawaslu Kabupaten Blora)**. Berdasarkan penelitian di atas ditegaskan bahwa penelitian yang penulis lakukan belum pernah dilakukan, oleh karena itulah penulis melakukan penelitian terkait pola pelanggaran pilkada yang terjadi di Kabupaten Blora dan bagaimana penanganannya oleh Bawaslu Kabupaten Blora.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, mengolah dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap permasalahan. Untuk memperoleh dan membahas dalam penelitian ini penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut:

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan naratif deskriptif, yaitu penelitian yang secara fundamental bertumpu pada pengamatan bidang objek baik dalam kawasannya maupun peristilahannya yang bertujuan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks alamiah tertentu. Kemudian selanjutnya akan ditarik kesimpulan mengenai fenomena tersebut.

Dalam penelitian ini, Sugiyono (2016:15) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan purposive, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi. Penelitian kualitatif bertumpu pada latar belakang alamiah secara holistik, memposisikan manusia sebagai alat penelitian, melakukan analisis data secara induktif, lebih mementingkan proses daripada hasil serta hasil penelitian yang dilakukan disepakati oleh peneliti dan subjek penelitian. Hal senada juga dikemukakan Bogdan dan Biklen (1982) bahwa aktivitas penelitian kualitatif memiliki ciri-ciri; (1) peneliti adalah instrumen kunci (2) latar alamiah sebagai sumber data (3) penelitian kualitatif lebih mementingkan proses daripada hasil (4) peneliti dengan pendekatan kualitatif cenderung menganalisis data secara induktif (5) makna yang dimiliki pelaku yang mendasari tindakan-tindakan mereka merupakan aspek esensial dalam penelitian kualitatif.

Penelitian kualitatif bertujuan untuk menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian pendekatan kualitatif diarahkan pada latar dan individu secara utuh. Prosedur penelitiannya bersifat menjelaskan, menggambarkan dan menafsirkan hasil

penelitian dengan susunan kata dan atau kalimat sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti (Moleong, 2007: 4).

Dipilihnya penelitian kualitatif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran dan informasi secara jelas dan faktual tentang pola dan penanganan pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora. Penelitian ini merupakan studi lapangan yang mengambil data dan informasi langsung dari Bawaslu Kabupaten Blora.

## 2. Definisi Konseptual

Untuk memberi batasan dalam penelitian kualitatif, dibutuhkan fokus penelitian yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum. Definisi konseptual merupakan suatu konsepsi agar penelitian fokus pada variabel-variabel atau masalah yang akan diteliti. Fokus peneliti harus konsisten dengan permasalahan dan tujuan penelitian yang diterapkan terlebih dahulu. Fokus dalam penelitian yaitu untuk menjawab bagaimana pola dan penanganan pelanggaran pilkada 2020 (Sugiono, 2016:207).

Peneliti memberikan beberapa definisi atau pengertian agar penelitian tidak keluar dari batas pokok masalah yang diteliti, yaitu sebagai berikut:

- a. Pelanggaran menurut arti kata dapat didefinisikan sebagai perbuatan (perkara) yang melanggar sebuah aturan yang telah ditetapkan. Pelanggaran disini dimaksudkan sebagai tindak pidana yang lebih ringan daripada kejahatan. Pelanggaran dapat terjadi karena faktor kesengajaan ataupun karena kelalaian. Pelanggaran dapat dilakukan oleh banyak pihak bahkan bisa dikatakan bahwa besar kemungkinan semua orang pernah melakukan sebuah pelanggaran.
- b. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang disebut Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis (UU Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 1).
- c. Dalam kegiatan pilkada, pelanggaran secara konsep didefinisikan sebagai perbuatan yang melanggar peraturan dan perundang-undangan dalam pilkada. Dalam penelitian ini, pelanggaran pilkada dibatasi hanya mencakup pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada, pelanggaran administratif pilkada, dan pelanggaran tindak pidana pilkada, tidak mencakup pelanggaran perundang-undangan lainnya, sengketa proses pilkada, sengketa tata usaha negara pilkada, dan perselisihan hasil pilkada.

### 3. Sumber dan Jenis Data

Menurut Zaenal Mustafa (2009: 92) sumber dan jenis data merupakan faktor penting dalam suatu penelitian, karena terhadap data itulah analisis akan dilakukan. Kualitas data akan sangat dipengaruhi oleh siapa narasumbernya, bagaimana dan dengan cara atau alat apa data itu dikumpulkan (diukur). Berdasarkan siapa narasumbernya dan bagaimana data dikumpulkan dapat dibedakan menjadi data primer dan sekunder.

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian, dalam hal ini peneliti memperoleh data atau informasi langsung dari informan dengan diperoleh dari hasil wawancara yang telah dijadwalkan. Data primer dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian. Pengumpulan data primer merupakan bagian internal dari proses penelitian dan yang seringkali diperlukan untuk tujuan pengambilan keputusan. Data primer dianggap lebih akurat, karena data disajikan secara terperinci (Purhantara, 2010: 79).

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang telah tersedia dalam berbagai bentuk. Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari instansi atau pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan suatu proses pengadaan data untuk keperluan penelitian. Untuk memperoleh data yang benar dan akurat sehingga mampu menjawab permasalahan penelitian, maka pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### a. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data, dimana pelaksanaannya dapat dilakukan secara langsung dengan subyek penelitian. Wawancara adalah proses dialog dengan maksud untuk menggali informasi mengenai perilaku orang, kejadian, kegiatan, motivasi, perasaan dan sebagainya. Proses tersebut dilakukan dengan pertemuan antara dua orang

untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga bisa dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu (Sugiyono, 2016: 231).

Langkah-langkah yang dilakukan peneliti dalam wawancara penelitian ini adalah melakukan wawancara dengan semua pihak yang terlibat dalam penelitian. Pertanyaan wawancara dapat diperoleh dari analisis dokumen dan atau juga bersifat fleksibel sesuai alur pembicaraan. Pelaksanaan wawancara dilakukan dengan menggunakan alat perekam dan buku catatan. Alat perekam digunakan setelah peneliti meminta izin kepada informan. Data yang didapatkan kemudian di analisis sesuai dengan teknik analisis data.

Wawancara dalam penelitian ini yakni penulis mengadakan tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait langsung dengan masalah yang dibahas. Melalui teknik wawancara maka mendapat informasi langsung dari informan yang terdiri atas:

- 1) Lulus Mariyonan, SP, Ketua Bawaslu Kabupaten Blora sekaligus anggota Sentra Gakkumdu Kabupaten Blora.
- 2) Sugie Rusyono, S.IP., Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora.
- 3) Anny Aisyah, S.Pd.I, Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Blora.
- 4) Mohammad Khamdun, S.Pd.I, Ketua KPU Kabupaten Blora.

b. Studi Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah terjadi. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari metode observasi dan wawancara. Dalam hal dokumen, Bogdan (1982) menyatakan *“In most tradition of qualitative research, the phrase personal document is used broadly to refer to any first person narrative produced by an individual which describes his or her own actions, experience and belief”*. Hasil penelitian dari observasi atau wawancara akan lebih bisa dipercaya apabila didukung oleh sejarah di wilayah penelitian. Hasil penelitian juga semakin bisa dipercaya apabila didukung oleh foto-foto atau karya tulis yang telah ada (Sugiyono, 2016:240).

Dokumentasi dalam penelitian ini yakni penulis mengambil data dengan mengamati dokumen-dokumen dan arsip-arsip yang diberikan oleh pihak yang terkait dengan masalah yang dibahas dalam penelitian.

## 5. Analisis Data

Analisis data merupakan cara seorang peneliti dalam mengelola data yang telah terkumpul sehingga mendapatkan suatu kesimpulan dari penelitiannya, karena data yang diperoleh dari suatu penelitian tidak dapat dipergunakan begitu saja, analisis data menjadi faktor amat penting dalam metode ilmiah, karena dengan analisis, data tersebut dapat lebih berarti dan bermakna dalam memecahkan masalah. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesisnya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain (Moleong, 2007: 248).

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses penyederhanaan data, yaitu data yang diperoleh dari lapangan dituangkan ke dalam bentuk laporan selanjutnya direduksi, dirangkum, difokuskan pada hal-hal penting. Dicari tema dan polanya disusun secara sistematis. Data yang direduksi memberikan gambaran yang jelas tentang hasil pengamatan juga mempermudah peneliti dalam mencari kembali data yang diperoleh bila diperlukan.

### b. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan untuk melihat gambaran keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian, dengan membuat penggambaran secara deskriptif masalah yang diteliti.

### c. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Verifikasi digunakan untuk memastikan kebenaran dari tiap data yang telah diperoleh dan mendapatkan kesimpulan dari data tersebut.

## **G. Sistematika Penelitian Skripsi**

Sistematika penulisan bertujuan memberikan kemudahan dalam memahami skripsi ini serta memberikan gambaran yang menyeluruh secara garis besar. Skripsi ini disusun menjadi tiga bagian yang mencakup lima bab, yaitu:

### 1. Bagian Awal Skripsi

Bagian awal skripsi merupakan bagian pendahuluan skripsi yang terdiri dari sampul atau halaman judul, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman pernyataan, kata pengantar, persembahan, motto, abstrak, daftar isi, daftar tabel, maupun daftar gambar, dan daftar lampiran.

## 2. Bagian Utama Skripsi

Bagian utama skripsi mencakup lima bab, yaitu:

### Bab I: Pendahuluan

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Manfaat Penelitian
- E. Tinjauan Pustaka
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Penelitian

### Bab II: Demokrasi, Pilkada, dan Pelanggaran Pilkada

- A. Demokrasi dan Pilkada
- B. Penegakan Hukum Pilkada
- C. Pengawasan dan Pelanggaran Pilkada

### Bab III: Profil Bawaslu Kabupaten Blora dan Pilkada 2020

- A. Profil Bawaslu Kabupaten Blora
- B. Tentang Pilkada 2020

### Bab IV: Pola dan Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 di Kabupaten Blora

- A. Pola Pelanggaran Pilkada 202 di Kabupaten Blora
- B. Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 di Kabupaten Blora

### Bab V: Penutup

- A. Kesimpulan
- B. Saran

## BAB II

### DEMOKRASI, PILKADA, DAN PELANGGARAN PILKADA

#### A. Demokrasi dan Pilkada

##### 1. Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani *demos* dan *kratos*. *Demos* berarti rakyat, sedangkan *kratos* berarti pemerintahan. Berdasarkan arti kata tersebut, dapat disimpulkan bahwa demokrasi berarti pemerintahan rakyat, yakni suatu pemerintahan dimana rakyatnya memegang peranan yang sangat menentukan (Sufianto, 2015: 87). Sedangkan definisi demokrasi yang terkenal ialah sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan berasal dari rakyat, karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang menyelenggarakan kehidupan kenegaraan (Asshiddiqie, 2005: 241).

Menurut Munir Fuady (2010: 2) demokrasi adalah sistem pemerintahan dalam negara. Dalam negara ini warga negara memiliki hak, kewajiban, status, dan kekuasaan yang baik dalam menjalankan kehidupannya maupun dalam berpartisipasi terhadap kekuasaan negara. Di sini, rakyat berhak untuk ikut serta dalam menjalankan negara atau mengawasi jalannya kekuasaan baik secara langsung misalnya melalui ruang-ruang publik maupun melalui perwakilan terpilih yang adil dan jujur yang menjalankan pemerintahan semata-mata untuk kepentingan rakyat, sehingga sistem pemerintahan dalam negara tersebut berasal dari rakyat, dijalankan oleh rakyat, untuk kepentingan rakyat (*from the people by the people to the people*).

Sementara itu, Sidney Hook dalam Nakamura dan Smallwood (1980: 67), mendefinisikan tentang demokrasi sebagai bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting atau arah kebijakan dibalik keputusan secara langsung didasarkan pada keputusan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat biasa. Hal ini berarti bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupan mereka, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara yang turut menentukan kehidupan mereka tersebut.

Tokoh lain yang mempunyai pandangan yang selaras dengan Sidney Hook adalah Robert A. Dahl. Dalam studinya yang terkenal, Dahl (1985: 19-20)

mengajukan lima kriteria demokrasi sebagai suatu gagasan politik, yaitu: (1) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat; (2) partisipasi efektif, yakni kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif; (3) pembeberan kebenaran yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis; (4) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya keputusan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat; dan (5) pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum.

Dalam definisinya di atas, Dahl mementingkan keterlibatan masyarakat dalam proses formulasi kebijakan, adanya pengawasan terhadap kekuasaan dan dijaminnya persamaan perlakuan negara terhadap semua warga sebagai unsur-unsur pokok demokrasi (Mawardi, 2013: 22).

Secara komprehensif kriteria demokrasi juga diajukan oleh Gwendolen M. Carter, John H. Herz dan Henry B. Mayo (1982: 86-87). Carter dan Herz mengkonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dicirikan oleh dan dijalankannya melalui prinsip-prinsip, yaitu: (1) pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok dengan jalan menyusun pergantian pimpinan secara berkala, tertip dan damai, dan melalui alat-alat perwakilan rakyat yang efektif; (2) adanya sikap toleransi terhadap pendapat yang berlawanan; (3) persamaan di depan hukum yang diwujudkan dengan sikap tunduk kepada *rule of law* tanpa membedakan kedudukan politik; (4) adanya pemilihan yang bebas dengan disertai adanya model perwakilan yang efektif; (5) diberikannya kebebasan partisipasi dan berposisi bagi partai politik, organisasi kemasyarakatan, masyarakat dan perseorangan serta prasarana pendapat umum semacam pers dan media massa; (6) adanya penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyatakan pandangannya betapapun tampak salah dan tidak populernya pandangan itu; dan (7) dikembangkannya sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan dengan lebih mengutamakan penggunaan cara-cara persuasif dan diskusi daripada koersif dan represif.

Sedangkan Henry B. Mayo (1965: 165-191) menyatakan bahwa nilai-nilai yang harus dipenuhi untuk kriteria demokrasi adalah: (1) menyelesaikan pertikaian-

pertikaian secara damai dan sukarela; (2) menjaminterjadinya perubahan secara damai salam suatu masyarakat yang selalu berubah; (3) pergantian penguasa dengan teratur; (4) penggunaan pemaksanaan seminimal mungkin; (5) pengakuan dan penghormatan terhadap nilai-nilai keaneragaman; (6) menegakkan keadilan; (7) memajukan ilmu pengetahuan; dan (8) pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan.

Menurut Bagir Manan (1996: 218-241), sebuah negara dapat dinyatakan demokrasi apabila telah memenuhi unsur-unsur, sebagai berikut:

1. Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
2. Ada kebebasan menyatakan pendapat;
3. Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
4. Ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara;
5. Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
6. Terdapat berbagai sumber inspirasi;
7. Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
8. Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bergantung kepada keinginan rakyat.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat (Noer, 1983: 207). Jadi, negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi menjadi suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat (Amirmachmud, 1984).

Dalam pandangan lain, Affan Gaffar (2005: 15) menyatakan bahwa demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal. Atas keuniversalnya itu demokrasi terkandung beberapa elemen-elemen, sebagai berikut:

1. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;
2. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;

3. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
4. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
5. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
6. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain-lain.

Uraian-uraian di atas menunjukkan asas-asas demokrasi sebagai sistem politik. Di samping itu dianggap bahwa demokrasi tidak hanya merupakan suatu sistem pemerintahan, tetapi juga suatu gaya hidup serta tata masyarakat tertentu, karena itu juga mengandung unsur-unsur moral dan nilai. Menurut Budiardjo (2008: 120) dalam rangka mengimplementasikan semua kriteria, prinsip, nilai, unsur, dan elemen-elemen demokrasi tersebut, perlu disediakan beberapa lembaga, sebagai berikut:

1. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
2. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap dua kursi. Dewan/perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol) memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijakan pemerintah secara kontinyu;
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik. Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinyu antara masyarakat umum dan pemimpin-pemimpinnya;
4. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat; dan
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

## **2. Pilkada**

Pemilihan Kepala Daerah merupakan salah satu sistem pemilihan yang dilakukan untuk memilih gubernur, bupati dan walikota yang masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah di tingkat Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Dasar konstitusional sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia terdapat dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis” (Sianturi, 2019:4).

Frasa dipilih secara demokratis mengundang tafsir bahwa kepala daerah dapat dipilih secara tidak langsung atau dipilih secara langsung oleh rakyat. dengan melalui proses perubahan sistem pemilihan kepala daerah yang cukup panjang, akhirnya sampai pada satu keputusan, yaitu bahwa saat ini kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat lokal. Dengan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung, rakyat lokal atau masyarakat memiliki hak penuh dalam menentukan corak pemerintahan daerah melalui para wakil rakyat yang dipilih (Sianturi, 2019:5).

Pengaturan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung, yaitu diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Kemudian diubah yang terakhir kali menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Dalam Undang-Undang ini disebutkan tentang protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian covid-19 dalam pilkada yang mana kita ketahui pemilihan tahun 2020 dalam keadaan pandemi.

Pilkada adalah wujud nyata dari pembentukan demokratisasi di daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Pengajuan pasangan calon kepala daerah bisa dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memiliki kursi di DPRD dengan

persyaratan tertentu dan/atau dari calon perseorangan dengan persyaratan tertentu pula. Dibutuhkan suatu pilihan yang tepat oleh rakyat terhadap pasangan kepala daerah sehingga dapat dihasilkan pasangan kepala daerah yang memiliki visi meningkatkan kesejahteraan rakyat daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

Pilkada merupakan bentuk perluasan partisipasi politik rakyat untuk menentukan citra pemimpin sebagai wujud kedaulatan rakyat, sehingga melahirkan pemimpin daerah yang memenuhi harapan dan aspirasi rakyat serta memiliki legitimasi politik yang kuat. Oleh karena itu, harus ada kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dapat memimpin daerahnya untuk mencapai pembangunan yang inovatif dan berwawasan ke depan serta siap melaksanakan perubahan yang lebih kondusif bagi kepentingan daerahnya masing-masing. Dalam hal ini, pemilihan kepala daerah juga memiliki peran yang sangat strategis dalam pembangunan kehidupan demokrasi daerah, keadilan, pemerataan, dan kesejahteraan rakyat, dengan tetap menjaga hubungan yang utuh, dan harmonis antara pemerintah dengan masyarakat, pemerintah daerah dan pemerintah pusat (Simamora, 2011: 229).

Pemilihan kepala daerah bukan hanya tentang memilih penguasa daerah, tetapi lebih merupakan mencari pemimpin yang mampu melayani dan mengabdikan untuk kepentingan seluruh rakyatnya. Pola pikir lama yang menempatkan kepala daerah sebagai penguasa yang harus dilayani diubah secara radikal menjadi pemimpin sesungguhnya, memikul tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam konteks ini, sesungguhnya tugas kepala daerah terpilih sangat berat. Oleh karena itu, dalam pemilihan kepala daerah, seluruh energi daerah harus didedikasikan untuk memilih pemimpin yang terbaik demi kemajuan dan kesejahteraan daerah (Tahmid, 2008: 22).

Pemilihan kepala daerah menjadi kebutuhan mendesak guna mengoreksi sesegera mungkin kelemahan dalam pemilihan kepala daerah masa lalu. Pemilihan kepala daerah bermanfaat untuk memperdalam dan memperkuat demokrasi lokal, baik pada lingkungan pemerintahan (*governance*) maupun lingkungan masyarakat. Sebagaimana dikatakan oleh Robert Dahl dalam bukunya Afan Gaffar, Syaikani dan Ryaas Rashid yang berjudul *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, bahwa demokrasi lokal pada tingkat pemerintahan kota dan kabupaten mendorong

masyarakat di sekitar pemerintahan tersebut untuk ikut serta secara rasional terlibat dalam kehidupan politik.

Menurut Khairuddin Tahmid (2008: 464-465), pada dasarnya, ada lima alasan/manfaat diselenggarakannya pemilihan daerah, sebagai berikut:

- 1) Pemilihan kepada daerah berpotensi untuk mengurangi arogansi DPRD yang sering mengklaim satu-satunya pemegang mandat rakyat yang representatif. Pemilihan kepala daerah akan memposisikan kepada daerah juga sebagai pemegang langsung mandat untuk pemerintahan, sedangkan DPRD sebagai legislasi, anggaran dan pengawasan kebijakan.
- 2) Pemilihan kepala daerah membuat akuntabilitas publik kepala daerah tidak penuh kepada DPRD, tetapi kepada masyarakat daerah selaku konstituennya.
- 3) Pemilihan kepala daerah diharapkan menghasilkan kepala daerah yang bermutu, karena pemilihan langsung berpeluang mendorong majunya calon dan menangnya calon kepala daerah yang kredibel dimasyarakat daerah, menguatkan derajat legitimasi dan posisi politik kepala daerah sebagai konsekuensi dari sistem pemilihan secara langsung oleh masyarakat.
- 4) Pemilihan kepala daerah menghasilkan mutu pemerintahan daerah yang stabil, produktif dan efektif. Tidak mudah digoyang oleh politisi lokal, terhindar dari campur tangan yang berlebihan atau intervensi pemerintah pusat, tidak mudah dilanda krisis publik dan berpeluang melayani masyarakat secara baik.
- 5) Pemilihan kepala daerah mengurangi politik uang pada saat pemilihan maupun pasca pemilihan, antara lain saat menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepala daerah maupun pengangkatan sekretaris daerah. Pilkada diharapkan mampu menaikkan citra DPRD sekaligus melindungi kepala daerah dari jebakan kolusif dengan legislatif.

## **B. Penegakan Hukum Pilkada**

Salah satu parameter pemilu atau pemilihan kepala daerah yang demokratis adalah sistem penegakan hukum dan penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu. Sistem penegakan hukum ini menjadi penting dicatat karena kerangka hukum harus menyediakan mekanisme efektif dan perbaikan bagi penegakan hukum atas hak-hak pemilu serta memberikan hukuman bagi pelaku tindak pidana pemilu. kerangka hukum pemilu harus diatur sedetail mungkin untuk melindungi hak-hak sipil (IDEA, 2004: 93).

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau fungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Jika melihat pada sistem penegakan hukum pilkada, maka penting untuk memastikan pelaksanaan pilkada yang adil (Surbakti, 2011: 5).

Perundang-undangan pilkada harus melindungi proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan ilegal, dan praktik korup. Sanksi nonpidana maupun pidana harus dijatuhkan terhadap pelanggaran oleh penyelenggara pilkada maupun penegak hukum. Kesempatan untuk menggugat hasil pilkada dan penyelesaian masalah bagi pihak yang dirugikan harus disediakan oleh undang-undang. Proses pengajuan keberatan dan laporan pelanggaran harus diatur. Dampak pelanggaran terhadap hasil pilkada juga harus diatur di dalam undang-undang. Setiap pihak yang mengajukan keberatan, menyangkal hasil pilkada atau hak partai politik lainnya harus mendapat akses atas keadilan dan penyelesaian masalah (IDEA, 2004: 93-94).

Penegakan hukum merupakan faktor pencegah terhadap pelanggaran atau kecurangan yang mengancam integritas pemilu/pilkada. Setiap pelanggaran harus dikoreksi. Institusi yang berbeda dengan mekanismenya masing-masing dapat bertanggung jawab untuk menegakkan integritas itu, yang secara spesifik tertuang dalam kerangka hukum. Tujuan yang ingin dicapai adalah “perlindungan proses pemilu/pilkada dari kecurangan” (Agnieska, 2006).

Dapat disimpulkan bahwa keberadaan ketentuan pelanggaran-pelanggaran pilkada dalam undang-undang pilkada menjadi sangat penting karena motif dan peluang melanggar undang-undang pilkada tetap menjadi ancaman potensial. Beberapa peserta pilkada cenderung mengambil keuntungan dari ketiadaan ketentuan. Perilaku yang salah ini menunjukkan kualitas proses demokrasi, menciptakan kerugian bagi pihak atau publik pada umumnya. Perilaku yang tidak baik selama proses pemilu juga merupakan pelanggaran kepercayaan publik dan tindakan ilegal. Untuk menghadapi masalah tersebut, program yang berbeda dan mekanismenya dapat bertanggung jawab untuk menegakkan pilkada yang berintegritas sebagaimana dimandatkan oleh legislasi dan kerangka hukum masing-masing negara.

## **C. Pengawasan dan Pelanggaran Pilkada**

### **1. Pengawasan**

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 19 Tahun 1996 menyebutkan pengawasan adalah seluruh proses kegiatan penilaian terhadap objek pengawasan dan kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan tersebut telah sesuai dengan yang ditetapkan. Maka pengawasan pemilu maupun pilkada berarti bagaimana menjaga proses pelaksanaan pemilu/pilkada berjalan dengan aman dan selamat sehingga tercapai tujuan dan cita-cita dari negara yang berdemokrasi.

Pengawasan pilkada 2020 dilakukan untuk mengawasi pihak yang seharusnya dijaga. Adapun pihak yang dijaga adalah para penyelenggara pemilu yaitu pihak KPU, Bawaslu, DKPP, Partai Politik serta aparat penegak hukum yang tergabung dalam Gakkumdu, Gabungan Penegak Hukum Terpadu. Sedangkan sebagai penjaga adalah sistem masyarakat yang telah terbentuk sejak dari pembentukan bangsa ini yaitu *civil society* yang telah menjadi penggerak perjuangan pembebasan bangsa ini dari penjajahan (Sholihah 2018:21).

Salah satu *civil society* yang dapat mengawal proses pemilihan oleh penyelenggara pemilu adalah lembaga pemantau/pengawas pemilu. pelaksanaan pengawas pemilu pada hakikatnya bermakna penglihatan atau melihat sebagaimana yang bisa kita lihat. Kegiatan ini pada umumnya bisa dilakukan kapan saja, dari mana saja dan dari kelompok masyarakat mana saja (Sholihah 2018:21).

Unsur-unsur masyarakat yang bisa terlibat dalam pemantauan dan pengawasan diantaranya adalah pemilih, peserta pemilu, lembaga pengawas pemilu, media massa, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi masyarakat. Undang-undang pemilu menyatakan tiga pihak yang dapat menyampaikan laporan tentang penyimpangan pemilu, yaitu pemilih, lembaga pengawas pemilu, dan peserta pemilu (Ramadhanil, 2015:25).

Keberadaan pemantau/pengawas pemilu memang sudah menjadi salah satu elemen penting di dalam penyelenggaraan pemilu. Dengan adanya peranan aktif dari Bwaslu, Lembaga-lembaga pengawas pemilu dan juga masyarakat dalam mengawasi pemilu, akan memberikan kesadaran bagi para pelaku politik, penyelenggara pemilu dan stakholder terkait untuk menjaga diri, menjaga marwah partainya sehingga akan tetap berada pada relnya sesuai dengan porsinya masing-masing, yang pada akhirnya akan melahirkan suatu pemilu maupun pilkada yang demokratis baik dari prosesnya maupun hasilnya.

## **2. Pelanggaran**

Menurut Lamintang (2011: 210), dalam bukunya Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia menyatakan bahwa pelanggaran ialah tindakan yang bersifat melawan hukum sehingga dapat dihukum yaitu setelah tindakan tersebut dinyatakan dilarang dalam undang-undang. Dalam bahasan hukum, Bawengan (1979: 20) mengemukakan bahwa pelanggaran adalah perbuatan atau peristiwa yang untuk kepentingan dinyatakan oleh undang-undang bertentangan dengan ketertiban hukum. Pelanggaran dapat terjadi jika ada peraturan yang berlaku. Tidak dapat dikatakan pelanggaran jika tidak ada aturan yang melarang.

Pelaksanaan pilkada 2020 merupakan amanat yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 201 ayat 6 dapat terlaksanan yang mana berbunyi “Pemungutan suara serentak Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota hasil pemilihan tahun 2015 dilaksanakan pada bulan September tahun 2020”. Namun karena adanya pandemi covid-19 yang terjadi saat ini pilkada serentak ditunda dengan dikeluarkannya Perpu Nomor 2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, yang mana terdapat pada Pasal 201A ayat (2) yaitu “Pemungutan suara serentak yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada bulan Desember 2020”, yang mana penundaan pilkada serentak ini tetap dilaksanakan di tahun yang sama yaitu bulan Desember 2020 (Divisi Penindakan Bawaslu RI, 2020).

Pilkada serentak ini memang harus tetap dilaksanakan namun tentunya dengan protokol kesehatan yang ketat. Pilkada 2020 dilaksanakan dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, serta Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Dalam penerapan hukumnya, UU. 6/ 2020 sebagai legalitas dasar dalam pengawasan dan penanganan pelanggaran pemilihan sebagai

satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan saat negara dalam keadaan darurat kesehatan. Atas dasar UU. No. 6/ 2020, diikuti dengan penerapan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 dan Peraturan KPU Nomor 10 Tahun 2020 dalam kegiatan Pengawasan dan Penindakan (Divisi Penindakan Bawaslu RI, 2020).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang mengkualifikasikan jenis pelanggaran pemilihan kepala daerah ke dalam empat jenis, yaitu: Pelanggaran Administrasi, pelanggaran kode etik, tindak pidana pemilihan dan pelanggaran per-UU-an lainnya.

a. Pelanggaran Administratif Pilkada

Dalam UU No. 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pelanggaran administratif pilkada tidak diberikan definisi atau pengertian, tetapi hanya cakupannya. Pada Pasal 138 dinyatakan bahwa pelanggaran administratif pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan.

Pelanggaran administrasi meliputi pelanggaran terhadap tata cara berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan pemilihan. Contohnya kekacauan mengenai daftar pemilih tetap (DPT) yang menyebabkan sebgai warga negara kehilangan hak pilihnya, pelanggaran semacam ini bisa saja merupakan pelanggaran tindak pidana pemilu, apabila ada unsur kesengajaan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan pidana dalam undang-undang pemerintahan daerah (Zoelva, 2013:386).

Berbeda dengan tindak pidana pilkada yang subjek pelakunya jelas, dalam pelanggaran administratif pilkada hanya disebutkan pelanggarannya saja, yaitu pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pilkada, serta tidak disebutkan siapa subjek pelanggarannya.

Hal yang dimaksud dengan tata cara, prosedur, atau mekanisme di tiap tahapan penyelenggaraan pilkada sangat luas dan banyak di dalam undang-undang ini. Maka dari itu, bukan hanya peserta pilkada yang bisa menjadi subjek atau pelaku pelanggaran administratif pilkada, penyelenggaraan pilkada pun bisa menjadi subjek dalam pelanggaran.

Tentang penyelesaian pelanggaran pilkada, UU No. 10 Tahun 2016 menyatakan bahwa Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji dan membuat rekomendasi atas hasil kajian terkait pelanggaran administrasi pemilihan kepada KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti, menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada paling lama 7 (tujuh) hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota diterima. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan diatur dalam Peraturan KPU (Suharti, 2012: 179).

b. Pelanggaran Kode Etik

Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan dan asas penyelenggara pemilihan yang diberlakukan dan ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Maksud dari kode etik ialah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pilkada. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Surbakti, 2011: 22).

Mengacu pada pengertiannya, jelas bahwa subjek atau pihak yang dapat melakukan pelanggaran dan dijatuhi sanksi atas pelanggaran ini adalah penyelenggara pilkada. Jadi, peserta pilkada, partai politik, pemilih, pasangan calon, dan pemantau bukanlah subjek dari pelanggaran kode etik penyelenggaraan pilkada.

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 10 Tahun 2016 pasal (137) diselesaikan oleh Dewan Kehormatan

Penyelenggara Pemilu (DKPP). Tata cara penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggara pemilihan umum. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu diatur dalam Peraturan DKPP. Jenis putusan DKPP atas pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dapat berupa sanksi dan rehabilitasi (pemulihan nama baik). Putusan berupa sanksi adalah teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk penyelenggara pemilu. Sifat putusan DKPP ini adalah final dan mengikat. Penyelenggara pemilu wajib melaksanakan putusan DKPP.

c. Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan

Pelanggaran tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016 yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui Sentra Gakkumdu kemudian ditindaklanjuti oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. Menurut Santoso dan Budhiati (2019: 283) tindak pidana pilkada dapat diartikan sebagai tindakan atau perbuatan yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pilkada yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang pilkada. Dimana terdapat 25 pasal ketentuan pidana UU Nomor 16 tahun 2016. Jumlah ini meningkat dibanding undang-undang sebelumnya, di UU Nomor 1 Tahun 2015 terdapat 18 pasal ketentuan pidana.

Sebagai contoh, bentuk-bentuk pelanggaran tindak pidana pilkada antara lain: pelanggaran politik uang, pelanggaran dalam pemungutan suara, pemalsuan surat, kekerasan dan ancaman dalam hal menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih, penggunaan fasilitas negara, perlibatan aparat untuk pemenangan pasangan tertentu, manipulasi suara, praktik politik uang, keterpihakan dan kelalaian penyelenggara dan pengelembungan suara (Seren, 2003: 464).

Pelanggaran tindak pilkada memang tidak dapat dihindarkan dari proses pemilihan. Yang mana pelanggaran tindak pidana pilkada, secara sederhana dapat dikatakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh setiap orang karena adanya unsur kesengajaan dan kelalaiann. Maka dari itu, potensi pelanggaran tindak pidana pilkada itu bisa dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat

dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran tindak pidana pilkada.

Melihat dari sisi kesalahan, pelanggaran tindak pidana pilkada ada yang unsur kesalahannya berupa dengan sengaja atau disebut juga delik *dolus* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan sengaja), dan ada yang unsur kesalahannya adalah kelalaian atau disebut delik *culpa* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan kalalian), dan sebagian delik *pro parte dolus pro parte culpa* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan unsur kesengajaan dan kelalaian sekaligus dalam pasal tersebut) (Santoso, 2019: 284).

Adapun tahapan penindakan pelanggaran tindak pidana pemilihan menurut Diah Purnamasari (2015: 228) adalah sebagai berikut:

1. Penyidik menerima laporan baik dari pemantau pemilihan, peserta pemilihan dan pemilih. Penyelidik menggeledah, menyita semua bukti.
2. Penyidik serahkan berkas kepenuntut umum, dan penuntut umum serahkan kepengadilan selama 14 hari. Jika Berita Acara Pemeriksaan (BAP) belum lengkap, diserahkan kembali ke pelapor selama tiga (3) hari, jika BAP sudah lengkap penyidik menyerahkan kembali kepada penuntut umum selama tiga (3) hari.
3. Penuntut umum memeriksa BAP selama lima (5) hari dan dilimpahkan ke pengadilan negeri dan dilakukan sidang oleh majlis khusus. Pengadilan negeri berhak memeriksa, mengadili, dan memutuskan dalam waktu tujuh (7) hari.
4. Dalam hal pemohon melakukan banding maka permohonan itu harus diajukan selama tiga (3) hari setelah putusan dibacakan.
5. Selanjutnya pengadilan negeri melimpahkan pemohon banding kepengadilan tinggi selama tiga (3) hari.
6. Kemudian pengadilan tinggi memeriksa, mengadili dan memutuskan selama tujuh (7) hari.
7. Putusan pengadilan tinggi merupakan putusan akhir dengan bersifat tetap dan tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.
8. Pengadilan Tinggi Negeri menyerahkan putusan ke Jaksa Penuntut Umum selama tiga (3) hari. Dan Jaksa Penuntut Umum diberi waktu tiga (3) hari harus memutuskan putusan pengadilan tinggi untuk dieksekusi.

d. Pelanggaran Per-UU-an Lainnya

Pelanggaran Per-UU-an lainnya merupakan pelanggaran yang diatur di luar Undang-Undang Pilkada/Pemilihan. Misalnya, bentuk-bentuk pelanggaran ini antara lain; ASN terlibat dalam kampanye, maka melanggar Undang-Undang ASN dan PP 53/2010 Tentang Disiplin PNS. Selain itu misalnya terkait netralitas kepala desa maka diatur dalam Undang-Undang Desa. Dimana kasus ini merupakan kasus mengenai netralitas ASN. Sebagaimana diatur dalam pasal 280 ayat (2) dan (3) mengenai larangan ASN untuk mengikuti pelaksanaan dan kegiatan kampanye pilkada. Selanjutnya Bawaslu melakukan penanganan pelanggaran pilkada dengan melakukan kajian hukum dan merekomendasikan kasus kepada instansi terkait dalam hal ini Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) ([semarangkota.bawaslu.go.id](http://semarangkota.bawaslu.go.id)).

## BAB III

### PROFIL BAWASLU KABUPATEN BLORA DAN PILKADA 2020

#### A. Sejarah Pengawasan Pemilu

Dalam sejarah pengawasan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan pemilu yang pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawasan pemilu. pada era tersebut terbangun *trust* di seluruh peserta dan warga negara tentang penyelenggaraan pemilu yang dimaksudkan untuk membentuk lembaga parlemen yang saat itu disebut sebagai konstituante. Walaupun pertentangan ideologi pada saat itu cukup kuat, tetapi dapat dikatakan sangat minim terjadi kecurangan dalam pelaksanaan tahapan, walaupun ada gesekan terjadi di luar wilayah pelaksanaan pemilu. gesekan yang muncul merupakan konsekuensi logis pertarungan ideologi pada saat itu. Hingga saat ini masih muncul di Indonesia yang paling ideal.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). pada saat itu sudah mulai muncul *distrust* terhadap pelaksanaan pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya munculah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan kualitas pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga memperkenalkan adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).

Pada era reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan pemilu mengingat penyelenggara pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri

(sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan mendasar terkait dengan Kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dibentuk sebuah lembaga *ad hoc* terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) ditingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan UU Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap UU Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari pengawas pemilu menurut UU Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.

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

Selanjutnya dinamika Kelembagaan pengawas pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang besar dan signifikan. Secara kelembagaan, Panitia

Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota dipermanenkan menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota. Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu diberi kewenangan yang cukup kuat yakni sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menerima, memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu melalui proses mediasi maupun sidang adjudikasi. Bawaslu bukan hanya sebagai lembaga pengawas, tetapi juga lembaga peradilan dalam penegakan hukum penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)).

## **B. Profil Bawaslu Kabupaten Blora**

### **1. Sekilas tentang Bawaslu Kabupaten Blora**

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) merupakan lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pengawasan pemilu di negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Bawaslu dipimpin oleh lima orang Anggota Bawaslu dari kalangan profesional yang memiliki kemampuan dalam pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Terlebih, netral dan tidak menjadi anggota partai politik tertentu.

Dalam melaksanakan tugasnya, Bawaslu didukung oleh Kesekretariatan Jenderal yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal. Kedudukan Sekretaris Jenderal didukung oleh 4 (empat) kepala biro yang terdiri dari Biro administrasi, Biro Teknis Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu, dan Biro Hukum, Humas dan Pengawasan Internal, serta 1 (satu) Biro Administrasi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Bawaslu Kabupaten/Kota sudah tidak lagi berebentuk *ad hoc* (sementara), tetapi sudah berbentuk permanen dengan periodisasi kerja lima tahunan. Sedangkan untuk Panwascam masih bersifat *ad hoc*.

Di tingkat Kabupaten, Bawaslu Blora dipimpin oleh lima orang anggota. Dari lima anggota itu dibagi ke lima koordinator divisi, yaitu Divisi Penyelesaian Sengketa Pemilu ( Lulus Mariyona, SP, sekaligus menjabat ketua Bawaslu Kabupaten Blora); Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Blora (Sugie Rusyono, S.IP); Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga (Anny Aisyah, S.Pd.I), Divisi Organisasi dan SDM (Achmad Rozak, S.Pd.I), dan Divisi Hukum, Humas,

Data dan Informasi (Andyka Fuad Ibrahim). Roda Bawaslu Kabupaten dibantu oleh Kepala Sekretarian dalam menjalankan tugasnya.

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu memiliki dua tugas yakni melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran. Dari kedua tugas tersebut, Bawaslu lebih mengedepankan pengawasan pemilu berbasis pencegahan terhadap berbagai potensi pelanggaran dalam pemilu ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)).

## 2. Visi dan Misi

Visi:

Terwujudnya Bawaslu sebagai Lembaga Pengawal Terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat, dan Berkualitas.

Misi:

- a. Membangun aparatur dan kelembagaan pengawas pemilu yang kuat, mandiri dan solid;
- b. Mengembangkan pola dan metode pengawasan yang efektif dan efisien;
- c. Memperkuat sistem kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan integratif berbasis teknologi;
- d. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta pemilu, serta meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan pemilu partisipatif;
- e. Meningkatkan kepercayaan publik atas kualitas kinerja pengawasan berupa pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa secara cepat, akurat dan transparan;
- f. Membangun Bawaslu sebagai pusat pembelajaran pengawasan pemilu baik bagi pihak dari dalam negeri maupun pihak dari luar negeri ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)).

## 3. Tugas, Wewenang, dan Kewajiban

### a. Tugas Bawaslu Kabupaten/Kota

Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)):

- 1) Melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kabupaten/kota terhadap:
- 2) Pelanggaran pemilu; dan
- 3) Sengketa proses pemilu.
- 4) Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas:

- 5) Pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap
- 6) Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata pencalonan anggota DPRD kabupaten/kota;
- 7) Penetapan calon anggota DPRD kabupaten/kota;
- 8) Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
- 9) Pengadaan logistik pemilu dan pendistribusiannya;
- 10) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu;
- 11) Pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
- 12) Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
- 13) Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;
- 14) Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan; dan
- 15) Proses penetapan hasil pemilu anggota DPRD kabupaten/kota;
- 16) Mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah kabupaten/kota;
- 17) Mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- 18) Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah kabupaten/kota, yang terdiri atas;
- 19) Putusan DKPP;
- 20) Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu;
- 21) Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;
- 22) Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
- 23) Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang ini;
- 24) Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutan berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 25) Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/kota;

- 26) Mengevaluasi pengawasan pemilu di wilayah kabupaten/kota; dan
- 27) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melakukan pencegahan pelanggaran pemilu dan pencegahan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:

- 1) Mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 2) Mengkoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 3) Melakukan koordinasi dengan instansi pemerintah dan pemerintah daerah terkait; dan
- 4) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu di wilayah kabupaten/kota.

Dalam melakukan penindakan pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:

- 1) Menyampaikan hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi atas dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan/atau dugaan tindak pidana pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 2) Menginvestigasi informasi awal atas dugaan pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 3) Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi pemilu; dan
- 4) Merekomendasikan tindak lanjut pengawasan atas pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten/kota kepada Bawaslu melalui Bawaslu Provinsi.

Dalam melakukan penindakan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 101 huruf a, Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:

- 1) Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 2) Memverifikasi secara formal dan material permohonan sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota;
- 3) Melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa di wilayah kabupaten/kota;

- 4) Melakukan proses adjudikasi sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota apabila mediasi belum menyelesaikan sengketa proses pemilu; dan
- 5) Memutus penyelesaian sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota.

b. Wewenang Bawaslu Kabupaten/Kota

Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)):

1. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu;
2. Memeriksa dan mengkaji pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten/kota serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang-Undang ini;
3. Menerima, memeriksa memediasi atau mengadjudikasi dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu di wilayah kabupaten/kota;
4. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
5. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Panwaslu Kecamatan setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu Provinsi apabila Panwaslu Kecamatan berhalangan sementara akibat dikanai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses pemilu di wilayah kabuapten/kota;
7. Membentuk Panwaslu Kecamatan dan mengangkat serta meberhentikan anggota Panwaslu Kecamatan dengan memperhatikan masukan Bawaslu Provinsi; dan
8. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Kewajiban Bawaslu Kabupaten/Kota

Bawaslu Kabupaten/Kota berkewajiban ([blora.bawaslu.go.id](http://blora.bawaslu.go.id)):

1. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;

2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilu pada tingkatan di bawahnya;
3. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tahapan pemilu secara periodic dan/atau berdasarkan kebutuhan;
4. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan pemilu di tingkat Kabu[paten/Kota;
5. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan memperhatikan data-data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Mengembangkan pengawasan pemilu partisipatif; dan
7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **C. Tentang Pilkada 2020**

Pilkada 2020 ini adalah pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara serentak untuk daerah-daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada tahun 2021. Sistem pemilihan kepala daerah secara serentak pada tahun 2020 merupakan yang keempat kalinya diselenggarakan di Indonesia. Pilkada serentak 2020 ini diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020 untuk memilih kepala daerah di 270 wilayah di Indonesia (kompas.com).

Berbeda dengan pilkada sebelumnya, undang-undang yang dipakai pada pilkada 2020 ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yakni undang-undang mengenai pilkada yang kali pertama mengatur soal pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/atau Walikota dan Wakil Walikota serentak dalam kondisi bencana nonalam *corona virus disease 2019* (Covid-19). Dari aspek konstitusi ini merupakan langkah yang tepat dalam regulasi pilkada agar pesta demokrasi dapat berjalan dengan lancar dan sekaligus masyarakat tetap aman dari Covid-19.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 merupakan respon negara Indonesia terhadap bahaya kesehatan warga negaranya karena Pandemi Covid-19 yang belum dapat diketahui kapan selesainya. Undang-Undang tersebut disahkan Presiden Joko

Widodo pada tanggal 11 Agustus 2020 di Jakarta. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 yakni sebagai legalitas dasar dalam pengawasan dan penanganan pelanggaran pemilihan sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan saat negara dalam keadaan darurat kesehatan. Atas dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020, diikuti dengan penerapan Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2020 yang menjadi dasar hukum pelaksanaan pilkada dengan menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19 dalam pilkada.

Pada penyelenggaraan pilkada 2020 penerapan protokol kesehatan dilakukan dengan ketat. Setiap aktivitas, proses, dan tahapan pilkada harus sesuai dengan protokol kesehatan, termasuk ketika proses pelaksanaan hak suara di TPS pada 9 Desember 2020. Begitu pula dengan kegiatan kampanye yang diatur secara tegas dan ketat agar tidak menyebabkan terjadinya kerumunan dan pengumpulan massa. Kegiatan rapat koordinasi, sosialisasi, dan aktivitas lain yang berkenaan dengan proses penyelenggaraan pilkada serentak dilakukan secara daring. Jika ada yang benar-benar harus dan membutuhkan pertemuan langsung, itupun harus diatur dengan menerapkan protokol kesehatan. Sosialisasi dan kampanye juga dilaksanakan lewat media sosial dan media massa. Media sosial ini dapat membantu sosialisasi informasi pilkada serentak secara masif, efisien, efektif, dan maksimal di tengah kondisi pandemi, dimana pergerakan masyarakat sangat terbatas. Sosialisasi daring ini merupakan solusi untuk dapat menyelesaikan pilkada serentak 2020.

Pada hari pemungutan suara, protokol kesehatan diterapkan dengan ekstra ketat dan maksimal. Proses ini dimulai dari memastikan setiap calon pemilih menggunakan masker atau *face shield*, melakukan pengecekan suhu tubuh pada calon pemilih, menyediakan sumber air beserta sabun untuk mencuci tangan dan juga menyediakan *hand sanitizer*. Tempat duduk para pemilih diatur untuk menjaga jarak aman, minimal 1 meter. Selain itu, para pemilih juga diberikan sarung tangan plastik sekali pakai, agar para pemilih tidak akan menyentuh secara langsung baik kertas maupun alat coblos. Itu semua diperhatikan dengan sangat baik agar menutup celah sekecil apapun penyebaran Covid-19.

Dalam pilkada 2020 ini, pemerintah mengatur ketentuan pilkada serentak dengan sebaik-baiknya secara terukur dan aplikatif sampai akhir. Sebagaimana penyelenggara pilkada yang mengedepankan aspek kesehatan dalam mengatur pelaksanaan pilkada serentak dengan menegakkan protokol kesehatan. Pemerintah

dalam hal tersebut menginginkan agar pilkada serentak 2020 berjalan dengan lancar dan tidak menjadi klaster baru penyebaran Covid-19.

Penyelenggaraan pilkada 2020 ini dianggarkan biaya sebesar 20,4 triliun. Ini meningkat dari rencana awal yang Cuma disiapkan 15,23 triliun. Hal ini terjadi karena perlunya tambahan dana untuk membiayai anggaran protokol kesehatan pada saat pilkada dilakukan.

Data dari KPU menunjukkan Pilkada serentak yang digelar pada 9 Desember 2020 ini secara nasional diikuti oleh 270 daerah di Indonesia dengan rincian 9 Provinsi (Gubernur), 37 Kota (Walikota), dan 224 Kabupaten (Bupati). Sedangkan di Jawa Tengah, pilkada serentak dilakukan di 21 kabupaten/kota termasuk Kabupaten Blora (*Blora.go.id*).

Berikut ini daftar pasangan calon peserta pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Blora tahun 2020 beserta nomor urutnya ([kpu.blorakab.go.id](http://kpu.blorakab.go.id)):

Gambar 1. Daftar pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Blora

Sumber: [kpu.blorakab.go.id](http://kpu.blorakab.go.id)

The infographic is titled "PASANGAN CALON BUPATI DAN WAKIL BUPATI BLORA TAHUN 2020" and is organized into three numbered columns. At the top, it features the logo of the Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Blora. At the bottom, it includes the slogan "PILBUP BLORA Yang Aman dan Sehat" and the date "9 DESEMBER 2020".

No. Urut	Calon Bupati	Calon Wakil Bupati
1	Drs. DWI ASTUTININGSIH	RIZA YUDHA PRASETIJA, S.H., M.H.
2	H. AREF ROHMAN, M.Si.	TRIYULI SETYOWATI, S.T., M.M.
3	Drs. H. UMI KULSUM	AGUS SUGIYANTO, S.E.

## BAB IV

### POLA DAN PENANGANAN PELANGGARAN PILKADA 2020 DI KABUPATEN BLORA

#### A. Pola Pelanggaran Pilkada 2020 di Kabupaten Blora

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, mengkualifikasikan jenis pelanggaran pemilihan kepala daerah ke dalam empat jenis, yaitu: Pelanggaran Administrasi, pelanggaran kode etik, tindak pidana pemilihan dan pelanggaran per-UU-an lainnya.

Menurut data dari Bawaslu mengenai pilkada 2020 di Kabupaten Blora, ditemukan bahwa terdapat beberapa pelanggaran pilkada. Total dugaan pelanggaran pilkada di Kabupaten Blora sebanyak 16 yang terdiri dari laporan yang masuk sejumlah 7 dugaan pelanggaran, dan temuan sejumlah 9 dugaan pelanggaran. Temuan artinya pelanggaran ditemukan oleh anggota pengawas pilkada mulai dari tingkat bawah yaitu pengawas TPS, sampai tingkat paling atas yaitu Bawaslu. Sedangkan laporan yang masuk artinya pelanggaran dilaporkan oleh masyarakat yang mempunyai hak pilih, seperti pemantau pilkada, peserta pilkada, dan tim sukses dalam pemilihan. Sedangkan total dugaan pelanggaran yang diregistrasi sebanyak 14 dan dugaan pelanggaran pilkada yang tidak diregistrasi sejumlah 2 kasus karena tak memenuhi persyaratan.

Tabel 1. Jumlah Dugaan Pelanggaran Pilkada oleh Bawaslu Kabupaten Blora

Data Bawaslu Kab. Blora

Jenis Pelanggaran	Jumlah Kasus
Administratif	5
Kode Etik Penyelenggara	1
Tindak Pidana	1
Per-UU-an Lainnya	9

Terkait dengan pola pelanggaran yang terjadi dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tahun 2020 di Kabupaten Blora, masih terdapat catatan berupa laporan dan temuan dugaan pelanggaran. Pola pelanggarannya sama dengan pemilu maupun pilkada sebelumnya. Pelanggaran didominasi oleh

keterlibatan aparatur sipil negara pada pemenangan salah satu peserta pilkada, tindakan menguntungkan peserta pemilu oleh kepala desa, dugaan pelanggaran prosedur terkait dengan administrasi dan pemasangan alat peraga kampanye ilegal.

Lulus Mariyonan, Ketua Komisioner Bawaslu Kabupaten Blora, mengungkapkan:

“Pola pelanggaran yang terjadi di pilkada kemarin sebenarnya kalau kita lihat data, ya sama dengan pemilu sebelumnya. Pelanggaran masih didominasi oleh netralitas ASN dan kepala desa, pelanggaran prosedur dalam pengrekrutan Panitia Pemungutan Suara (PPS), memberikan suara lebih dari satu. Polanya ya sekitar itu.” (wawancara tanggal 29 Juni 2021).

Hal senada juga diungkapkan Sugie Rusyono, Komisioner Bawaslu Kabupaten Blora sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora. Ketika ditanya pola pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora, ia menjawab:

“Kalau soal pelanggaran pilkada dari dulu polanya tetap sama. Masih banyak seputar netralitas ASN dan kepala desa, pelanggaran prosedur dalam artian pelanggaran administrasi, kemudian ya sama netralitas anggota PPS atau pelanggaran kode etik. Ditambah dugaan pelanggaran tindak pidana.” (wawancara tanggal 29 Juni 2021).

Untuk lebih mudah melihat pola pelanggaran yang terjadi pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora, maka akan dibagi menjadi 4 pembahasan, yaitu pelanggaran administratif pilkada, pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada, pelanggaran tindak pidana pilkada, dan pelanggaran per-UU-an lainnya.

### **1. Pola Pelanggaran Administratif Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora**

Dalam UU No. 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, pelanggaran administratif pilkada tidak diberikan definisi atau pengertian, tetapi hanya cakupannya. Pada Pasal 138 dinyatakan bahwa pelanggaran administratif pemilihan adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap

tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan.

Pada setiap tahapan penyelenggaraan pilkada merupakan tindakan administrasi. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.

Tahapan persiapan meliputi:

- a. Perencanaan program dan anggaran;
- b. Penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan;
- c. Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan;
- d. Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
- e. Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
- f. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan;
- g. Penyerahan daftar penduduk potensial pemilih; dan
- h. Pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.

Tahapan penyelenggaraan meliputi:

- a. Dihapus
- b. Dihapus
- c. Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur Dan Calon Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati Dan Calon Wakil Bupati, Serta Pasangan Calon Walikota Dan Calon Wakil Walikota;
- d. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur Dan Calon Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati Dan Calon Wakil Bupati, Serta Pasangan Calon Walikota Dan Calon Wakil Walikota;
- e. Penelitian persyaratan Calon Gubernur Dan Calon Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati Dan Calon Wakil Bupati, Serta Pasangan Calon Walikota Dan Calon Wakil Walikota;
- f. Penetapan pasangan Calon Gubernur Dan Calon Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati Dan Calon Wakil Bupati, Serta Pasangan Calon Walikota Dan Calon Wakil Walikota;
- g. Pelaksanaan kampanye;
- h. Pelaksanaan pemungutan suara;
- i. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;

- j. Penetapan calon terpilih;
- k. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan; dan
- l. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

Melihat jangkauan pelanggaran administrasi pilkada adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan di luar tindak pidana pemilihan dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Dengan demikian dari seluruh tahapan tersebut, ketika ada tata cara, prosedur, atau mekanisme yang dilanggar dapat disebut dengan pelanggaran administrasi pilkada.

Pelanggaran administrasi pilkada merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Pilkada yang bukan merupakan ketentuan pidana pilkada dan terhadap ketentuan lain yang diatur dalam peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Ketentuan dan persyaratan menurut undang-undang pilkada tentu saja bisa berupa ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan yang diatur baik dalam undang-undang pilkada maupun dalam keputusan-keputusan KPU yang bersifat mengatur sebagai aturan pelaksanaan dari undang-undang pilkada (Surbakti, 2011:20).

Dalam pemahaman diatas, tentu saja jumlah dari pelanggaran administrasi ini banyak. Sebagai contoh, ketentuan menurut Undang-Undang Pilkada yakni: “untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Republik Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih.” Dengan ketentuan tersebut, apabila ada orang yang tidak terdaftar sebagai pemilih ikut memilih pada hari pelaksanaan pemungutan suara, artinya telah terjadi pelanggaran administrasi.

Berbeda dengan tindak pidana pilkada yang subjek pelakunya jelas, dalam pelanggaran administratif pilkada hanya disebutkan pelanggarannya saja, yaitu pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan penyelenggaraan pilkada, serta tidak disebutkan siapa subjek pelanggarannya. Hal yang dimaksud dengan tata cara, prosedur, atau mekanisme di tiap tahapan penyelenggaraan pilkada sangat luas dan banyak di dalam undang-undang ini. Maka dari itu, bukan hanya peserta pilkada yang bisa menjadi subjek atau pelaku pelanggaran administratif pilkada, penyelenggara pilkada pun bisa menjadi subjek dalam pelanggaran.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan di Bawaslu Kabupaten Blora, pola pelanggaran administratif pilkada 2020 meliputi:

a. Proses pembentukan penyelenggara pilkada tidak sesuai prosedur

Adapun pelanggaran proses pembentukan penyelenggaraan pilkada dalam hal ini berupa bahwa larangan menjabat 2 (dua) kali sebagai anggota PPK, PPS, dan KPPS, dan larangan menjadi anggota partai politik/tim kampanye. Dimana Bawaslu kabupaten Blora menemukan 2 (dua) dugaan pelanggaran administrasi terkait proses pembentukan penyelenggara pilkada di wilayah Kecamatan Blora. Kemudian larangan lainnya berupa proses pembentukan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) dalam pemilihan serentak tahun 2020, sehubungan dengan penerapan protokol kesehatan Covid-19, persyaratan PPDP berusia 20 tahun hingga maksimal 50 tahun. Pelanggaran ini Bawaslu Kabupaten Blora menemukan larangan ini di wilayah kecamatan Blora.

b. Penambahan suara

Larangan penambahan suara atau seseorang memberikan suara lebih dari 1 (satu) kali dalam pemungutan suara diatur dalam pasal 112 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah dan pasal 56 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020. Adapun temuan dugaan pelanggaran administrasi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali ini ditemukan oleh Bawaslu Kabupaten Blora di TPS 02 Desa Kapuan yang dilakukan oleh petugas KPPS TPS 2 Desa Kapuan.

c. Alat peraga atau bahan kampanye ilegal

Adapun hasil temuan Bawaslu Kabupaten Blora terdapat 1 (satu) dugaan pelanggaran administrasi berupa dugaan pelanggaran pemasangan Alat Peraga Kampanye atau Bahan Kampanye yang dilakukan oleh pasangan calon/tim kampanye/pihak lain yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan terpasang di hampir semua wilayah se-Kabupaten Blora. Dimana dugaan pelanggaran administrasi tersebut melanggar pasal 70 ayat (2) dan pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, serta melanggar Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Blora Nomor: 65/PL.02.4/KpT/3316/KPU-Kab/IX/2020 Tentang Penetapan Lokasi Lampanye Dan Lokasi Pemasangan Alat Peraga Kampanye

Dalam Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Blora Tahun 2020 Pada Lampiran II Tentang Daftar Lokasi Yang Dilarang Untuk Pemasangan Alat Peraga Kampanye Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Blora Tahun 2020.

- d. PPS tidak memberikan *softcopy* dan *hardcopy* Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran

Adapun hasil temuan data dari Bawaslu Kabupaten Blora terdapat dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) se-Kabupaten Blora karena tidak memberikan *softcopy* dan *hardcopy* Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran. Dimana dugaan pelanggaran administrasi tersebut melanggar pasal 12 ayat (11) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data Dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

Jika dilihat dari polanya, pelanggaran administrasi yang terjadi pada pilkada 2020 ini kurang lebih sama seperti pelanggaran pemilu maupun pilkada sebelumnya. Pelanggaran yang terjadi oleh penyelenggara pilkada biasanya dapat terjadi dengan ketidaksengajaan atau karena kelalaian dan ketidaktahuan, meskipun ada juga pelanggaran yang terjadi karena sengaja. Dalam beberapa kasus, misalnya anggota penyelenggara pilkada yang lalai mengecek berkas dalam proses pembentukan penyelenggara pilkada sehingga rekrutmen penyelenggara pilkada terdapat kesalahan.

Ujar Komisioner KPU Kabupaten Blora, Mohammad Khamdun:

“Kadang-kadang posisinya itu karena ketidaktahuan, dimana saat kita mengecek itu kita lalai dan tidak memperhatikan dengan seksama, dan waktu terjadi tidak ada yang memberi tahu atau mengoreksinya lagi, maka pelanggaran itu terjadi.”

(wawancara 7 Juli 2021)

Sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pilkada maupun tim sukses biasanya terjadi dengan kesengajaan, bahkan ada pelanggaran yang menyerupai tindak pidana pilkada, seperti kasus dugaan pelanggaran pemasangan alat peraga kampanye, dan menggunakan hak pilih lebih dari satu.

Pelanggaran administratif pilkada seperti kasus menggunakan hak pilih lebih dari satu menyerupai tindak pidana pilkada. Hal ini lantaran kasus tersebut telah ditangani Bawaslu sebagai tindak pidana pilkada. Namun, dalam rapat pembahasan di Sentra Gakkumdu kasus tersebut dihentikan dengan alasan tak terbukti atau tak memenuhi unsur tindak pidana. Oleh karena itu, kasus yang ditangani Bawaslu dengan dua jalur yakni penanganan pelanggaran administratif pilkada dan penanganan tindak pidana pilkada.

Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora, Sugie Rusyono, saat diwawancarai mengungkapkan:

“Mekanisme di Bawaslu itu dapat memproses satu kasus tidak hanya di satu penanganan. Ketika satu kasus itu diproses di penanganan pidana tapi ternyata di mekanisme pembahasan Sentra Gakkumdu itu gagal, dinyatakan tidak terbukti atau tidak memenuhi unsur pidana, maka kemudian bawaslu bisa melakukan penanganan administratif.” (wawancara tanggal 29 Juni 2021)

Melihat hal tersebut, wajar apabila dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada masuk dalam daftar pelanggaran administratif. Pelanggaran administratif pilkada yang menyerupai tindak pilkada agaknya menggambarkan kasus yang gagal dipenanganan pidana sehingga masuk ke penanganan administratif.

## **2. Pola Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilihan yang berpedoman pada sumpah dan janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan dan asas penyelenggara pemilihan yang diberlakukan dan ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Maksud dari kode etik ialah untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pilkada. Sedangkan tujuan kode etik adalah memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Surbakti, 2011: 22).

Mengacu pada pengertiannya, jelas bahwa subjek atau pihak yang dapat melakukan pelanggaran dan dijatuhi sanksi atas pelanggaran ini adalah penyelenggara pilkada. Jadi, peserta pilkada, partai politik, pemilih, pasangan calon, dan pemantau bukanlah subjek dari pelanggaran kode etik penyelenggaraan pilkada.

Terkait dengan kode etik penyelenggara pilkada diartikan sebagai satu kesatuan landasan norma moral, etis, dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan kepala daerah yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua perbuatan/tindakan maupun ucapan. Adapun tujuan kode etik ini ialah untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas penyelenggara pilkada, yaitu: (1) mandiri, (2) jujur, (3) adil, (4) kepastian hukum, (5) tertib, (6) keterbukaan, (7) kepentingan umum, (8) proporsionalitas, (9) profesionalitas, (10) akuntabilitas, (11) efisien, dan (12) efektivitas. Dalam melaksanakan tugasnya, menurut Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum, penyelenggara pilkada dalam bersikap dan bertindak salah satunya sebagai berikut:

- a. Netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta pemilu;
- b. Menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari intervensi pihak lain;
- c. Tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses pemilu;
- d. Tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan pesertan pemilu, tim kampanye dan pemilih.

Dalam penelitian yang dilakukan di Bawaslu Kabupaten Blora, dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada yang terjadi pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora ialah netralitas penyelenggara pilkada. Adapun dugaan pelanggaran etika penyelenggara oleh anggota PPS Desa Pulo Kecamatan Kedungtuban atas nama Agung Sumarsono karena mengikuti kegiatan Partai Golkar. Dugaan pelanggaran kode etik ini, melanggar pasal 136 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, pasal 8 huruf a,d,e dan i Peraturan Bersama Komisi Pemilihan umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2012, Nomor 11 Tahun 2012 dan Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, serta melanggar Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pembentukan dan Tata Kerja Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Jika dilihat dari aspek politik, pola pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada yang terjadi memperlihatkan bahwa ada penyelenggara pilkada yang terkadang acuh terhadap ketentuan hukum atau etika yang berlaku. Tampak penyelenggaraan pilkada melanggar salah satu atau beberapa prinsip dasar yang merupakan kewajibannya. Dari pelanggaran kode etik yang ditangani oleh Bawaslu Kabupaten Blora, pola modus pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada ialah memberikan perlakuan yang tidak sama atau berat sebelah kepada peserta pemilihan dan pemangku kepentingan lain. Ada kecenderungan perilaku, perbuatan atau tindakan partisan yang menguntungkan atau merugikan kepada peserta pilkada baik secara langsung atau tidak langsung.

### **3. Pola Pelanggaran tindak pidana Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Pelanggaran tindak pidana pemilihan merupakan pelanggaran atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan sebagaimana diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016 yang penyelesaiannya dilaksanakan melalui Sentra Gakkumdu kemudian ditindaklanjuti oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. Menurut Santoso dan Budhiati (2019: 283) tindak pidana pilkada dapat diartikan sebagai tindakan atau perbuatan yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pilkada yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang pilkada. Dimana terdapat 25 pasal ketentuan pidana UU Nomor 16 tahun 2016. Jumlah ini meningkat dibanding undang-undang sebelumnya, di UU Nomor 1 Tahun 2015 terdapat 18 pasal ketentuan pidana.

Untuk memberikan batasan mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana pilkada, Undang-Undang Pilkada secara garis besar menyatakan pelanggaran terhadap ketentuan pidana pilkada yang diatur dalam undang-undang tersebut. Berdasarkan dalam ketentuan itu, dapat diartikan bahwa tidak semua tindak pidana yang terjadi pada masa pemilihan atau yang berkaitan dengan penyelenggaraan pilkada digolongkan sebagai tindak pidana pilkada.

Sebagai contoh, bentuk-bentuk pelanggaran tindak pidana pilkada yang diatur dalam ketentuan pidana pilkada antara lain: pelanggaran politik uang, pelanggaran dalam pemungutan suara, pemalsuan surat, kekerasan dan ancaman dalam hal menghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih, penggunaan fasilitas negara, melibatkan aparat untuk pemenangan pasangan tertentu, manipulasi suara, praktik politik uang, keterpihakan dan kelalaian penyelenggara dan

pengelembungan suara (Seren, 2003: 464). Berdasarkan bentuk pelanggaran tersebut, dapat dikatakan bahwa tindak pidana pilkada dipandang sebagai sesuatu tindakan terlarang yang serius dan harus diselesaikan agar dapat tercapai tujuan mengadakan ketentuan pidana itu untuk melindungi proses demokrasi melalui pemilihan.

Pelanggaran tindak pilkada memang tidak dapat dihindarkan dari proses pemilihan. Yang mana pelanggaran tindak pidana pilkada, secara sederhana dapat dikatakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh setiap orang karena adanya unsur kesengajaan dan kelalaiann. Maka dari itu, potensi pelanggaran tindak pidana pilkada itu bisa dilakukan oleh banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk menjadi pelaku pelanggaran tindak pidana pilkada.

Berdasarkan hasil penelitian di Bawaslu Kabupaten Blora, pola pelanggaran tindak pidana pilkada 2020 di Kabupaten Blora yaitu; pengelembungan suara. Adapun dugaan pelanggaran pidana karena penggunaan hak pilih lebih dari satu kali yang terjadi di TPS 02 Desa kapuan yang dilakukan oleh Petugas KPPS TPS 02 Desa Kapuan yang bernama Ali Andi dan Siwignyo, dengan modus menggunakan hak pilih oleh orang atas nama Julimin dan Aminah yang tidak hadir dalam TPS tersebut. Perihal dugaan pelanggaran pidana tersebut tercantum dalam pasal 178 B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Jika ditinjau dari aspek politik, munculnya pelanggaran tindak pidana pilkada tidaklah disebabkan oleh ketidaktahuan atau kelalaian saja, akan tetapi muncul karena ada faktor lain yang mendorong untuk melakukan modus tersebut. Oleh karena itu, jika ditinjau dari perkara tindak pidana pilkada 2020 di Kabupaten Blora, ada faktor lain yang mempengaruhinya. Faktor ini bisa saja adanya faktor kepentingan yang menimbulkan adanya modus pelanggaran tindak pidana merupakan hal yang paling jelas. Kepentingan menghendaki proses pilkada terlaksana sesuai dengan harapannya dan kepentingan mendapat sesuatu atau janji yang menguntungkanannya. Kepentingan ini yang kemudian mendorongnya untuk melakukan modus untuk melanggar ketentuan pidana dalam pemilihan.

Melihat dari sisi kesalahan, pelanggaran tindak pidana pilkada ada yang unsur kesalahannya berupa dengan sengaja atau disebut juga delik *dolus* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan sengaja), dan ada yang unsur kesalahannya adalah kelalaian atau disebut delik *culpa* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan kalalian), dan sebagian

delik *pro parte dolus pro parte culpa* (perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana yang dilakukan dengan unsur kesengajaan dan kelalaian sekaligus dalam pasal tersebut) (Santoso, 2019: 284).

Kasus tindak pidana pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora terjadi karena ada unsur kesengajaan (*dolus*).

Sugie Rusyono mengatakan:

“Kalau unsur pelanggaran pidana saya kira ya dari unsur kesengajaan, karena justru kan pasal-pasal pidana di undang-undang itu kan setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan pelanggaran...., jadi, kalau pidana pemilu ya saya kira itu adalah unsur kesengajaan, namun diklarifikasi kan bisa dialibi kalau dia tidak sengaja, ataupun tidak tau.” (wawancara 29 Juni 2021)

Sedangkan terkait pelaku pelanggaran tindak pidana pilkada 2020 di Kabupaten Blora, aktornya adalah dari penyelenggara pilkada, dalam hal ini adalah petugas KPPS.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Aktor atau pelaku dari temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada ini dari penyelenggara pilkada yaitu KPPS dari Desa Kapuan.” (wawancara 29 Juni 2021)

Tindak pidana yang dilakukan oleh petugas KPPS 02 Desa Kapuan dinyatakan tidak memenuhi unsur tindak pidana pemilihan. Kasus ini tidak terbukti karena belum cukup bukti untuk dilanjutkan (tidak memenuhi unsur tindak pidana pemilihan), sehingga tidak dapat diteruskan di Polres Blora. Dalam hal ini, kasus tersebut dihentikan pada pembahasan ke-2 Sentra Gakkumdu.

Berdasarkan data rekapitulasi pelanggaran yang ada di Bawaslu Kabupaten Blora pada pilkada 2020, pelanggaran tindak pidana atas dugaan adanya politik uang itu tidak ditemukan (tidak ada). Hal tersebut diungkapkan oleh Sugie Rusyono saat ditanya penulis mengenai pelanggaran tindak pidana atas dugaan adanya politik uang:

“Kalau pelanggaran politik uang (*money politic*) tidak ada, karena pelanggaran politik uang itu syaratnya banyak, buktinya harus kuat dan itu merupakan pelanggaran yang serius, jadi

setau saya dan sejauh ini di Blora tidak ditemukan pelanggaran politik uang.” (wawancara 29 Juni 2021)

#### **4. Pola Pelanggaran Per-UU-an Lainnya Pada Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Pelanggaran per-UU-an lainnya merupakan pelanggaran yang diatur di luar Undang-Undang Pilkada/Pemilihan. Misalnya, bentuk-bentuk pelanggaran ini antara lain; ASN terlibat dalam kampanye, maka melanggar Undang-Undang ASN dan PP 53/2010 Tentang Disiplin PNS. Selain itu misalnya terkait netralitas kepala desa maka diatur dalam Undang-Undang Desa. Dimana kasus ini merupakan kasus mengenai netralitas ASN. Sebagaimana diatur dalam pasal 280 ayat (2) dan (3) mengenai larangan ASN untuk mengikuti pelaksanaan dan kegiatan kampanye pilkada.

Pada saat penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Blora tahun 2020, masih ada yang melakukan pelanggaran perundangan lainnya. Dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilihan Kabupaten Blora, data jumlah pelanggaran perundangan hukum lainnya sebagai berikut:

- a. Terbitnya SE Sekda Blora Nomor 141/0167 Tentang Ketentuan Pendaftaran PPK, PPS dan KPPS bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, Anggota BPD, ASN/P3K, Pegawai/Guru Non ASN dan Karyawan BUMD dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dianggap oleh pihak pelapor Forum Masyarakat Peduli Demokrasi (FMPD) bertentangan dengan PKPU terkait rekrutmen penyelenggara di tingkat kecamatan sampai dengan desa. Oleh sebab itu, keberadaan SE tersebut menjadi momok atau bahaya laten dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah 2020 di Kabupaten Blora.
- b. Dugaan pelanggaran Per-UU-an hukum lainnya karena atas nama Ahmad Muhaimin (Pendamping Desa) Kecamatan Blora ikut penyerahan dokumen perbaikan persyaratan Calon Bupati dan Wakil Bupati pasangan calon Umi Kulsum dan Agus Sugianto di KPU Kabupaten Blora.
- c. Dugaan pelanggaran perundang-undangan hukum lainnya terkait kode etik oleh oknum Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Gedongsari Kecamatan Banjarejo yang diduga terlibat dalam tim kampanye salah satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati dan menjadi pengurus partai politik.
- d. Dugaan pelanggaran netralitas ASN Lurah Jetis atas nama Aris Widodo yang mengikuti kegiatan rapat tim kampanye pasangan calon nomor urut 3. Dalam

kegiatan tersebut, Lurah Jaetis aktif dalam rapat tim dengan meneriakkan yel-yel.

- e. Dugaan pelanggaran netralitas ASN oleh Lilik Kotot Supriyadi S.Pd, ( Kepala SDN 1 Bogorejo Kecamatan Japah). Diduga dalam kegiatan pertemuan di kantor Korwil Pendidikan Kecamatan Japah terdapat sambutan dari Kepala SDN 1 Bogorejo Kecamatan Japah yang mengarahkan peserta dalam kegiatan tersebut kepada salah satu pasangan calon pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020.
- f. Dugaan pelanggaran perundang-undangan hukum lainnya oleh Bupati Blora Djoko Nugroho, Camat Randublatung Budiman, serta Forkompimcam lainnya, melakukan kegiatan bakti sosial berupa pembagian sembako di Desa Kutukan Kecamatan Randublatung Blora. Dalam kegiatan itu terdapat kalander yang ada di dalam bingkisan dan sejumlah penerima mengenakan masker pasangan calon nomor urut 3.
- g. Dugaan pelanggaran perundang-undangan hukum lainnya oleh Wartono (Perangkat Desa Bandungrojo, Kecamatan Ngawen). Diduga pada pertemuan warga RT.02 RW.01 Desa Bandungrejo, Wartono memimpin peserta kegiatan untuk meneriakkan yel-yel dukungan kepada paslon nomor urut 3 sambil membawa gambar paslon nomor urut 3.
- h. Dugaan pelanggaran perundangan hukum lainnya dalam unggahan di media sosial facebook tentang cuplikan pidato Bupati Blora dalam forum resmi rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Blora. Dalam cuplikan video tersebut terlapor melihat ada indikasi pelanggaran politisasi anggaran dan *money politik*.
- i. Dugaan pelanggaran Plt. Sekcam Jepon dan Camat Cepon dalam sambutannya pada pertemuan Bimtek untuk Operator Desa di wilayah Kecamatan Jepon terindikasi adanya keberpihakan terhadap paslon nomor urut 3.

Jika dilihat dari semua pelanggaran yang terjadi di Pilkada Tahun 2020, pelanggaran perundang-undangan lainnya yaitu pelanggaran yang paling banyak terjadi. Perihal ini yang menjadi pola pelanggaran yang menjadi tren, yaitu netralitas ASN dan keterlibatan kades atau perangkat desa. Pelanggaran yang dilakukan oleh ASN maupun Kepala Desa memperlihatkan bahwa mereka abai terhadap ketentuan hukum yang berlaku. Tampak dari mereka yang melanggar

Undang-Undang ASN dan PP 53/2010 Tentang Disiplin PNS yang merupakan prinsip dasar yang menjadi kewajibannya.

Menelusuri pola pelanggaran perundang-undangan lainnya atau kasus mengenai netralitas ASN dalam pilkada 2020 di Kabupaten Blora tidaklah dikarenakan oleh ketidaktahuan ataupun kelalaian saja. Jika dilihat dari perkara dugaan pelanggaran mengenai netralitas ASN dalam pilkada 2020 di Kabupaten Blora, terdapat faktor lain yang mempengaruhinya, yaitu:

a. Faktor Kepentingan

Adanya faktor kepentingan yang menimbulkan adanya modus pelanggaran perundang-undangan lainnya merupakan hal yang terlihat dengan jelas. Kepentingan pribadi atau golongan yang menjadi dasar munculnya perbuatan yang melanggar. Kepentingan peserta pilkada yang menghendaki proses pilkada terlaksana sesuai dengan keinginannya. Karena kepentingannya itu, peserta pemilu atau tim pemenangannya melakukan segala tindakan untuk memenangkan pasangan calon.

b. Kesempatan Pemanfaatan Jabatan

Dimana jabatan menjadi faktor yang menyebabkan adanya pelanggaran mengenai netralnya dalam pemilihan. Jabatan tersebut mendorong mereka untuk menjadi alat memenuhi kepentingan-kepentingannya. Oleh karena itu, adanya kesempatan ketika menggunakan jabatan tersebut diakomodir semaksimal mungkin untuk mengajak warga atau pesertanya dalam memihak salah satu paslon dalam Pemilihan Kepala Daerah 2020.

## **B. Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, mengkualifikasikan jenis pelanggaran pemilihan kepala daerah ke dalam empat jenis, yaitu: Pelanggaran Administrasi, pelanggaran kode etik, tindak pidana pemilihan dan pelanggaran per-UU-an lainnya.

Mengenai penanganan pelanggaran pilkada telah diatur dalam undang-undang pilkada dan perbawaslu. Terdapat dalam undang-undang bahwa semua pelanggaran pilkada tahapan awalnya ditangani oleh Bawaslu. Penanganan pelanggaran pilkada dimulai dari tahapan awal yakni adanya temuan atau laporan. Temuan artinya

pelanggaran ditemukan oleh anggota pengawas pilkada mulai dari tingkat paling bawah yakni pengawas TPS, sampai tingkat paling atas yakni bawaslu pusat. Sedangkan laporan masyarakat artinya pelanggaran dilaporkan oleh masyarakat yang mempunyai hak pilih, biasanya adalah peserta pilkada, tim sukses, dan pemantau pilkada.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Mekanisme Bawaslu dalam menangani sebuah kasus pelanggaran itu ada dua jalur: temuan dan laporan. Temuan ini biasanya ditemukan oleh jajaran bawaslu RI sampai tingkat bawah pengawas TPS. Kemudian untuk laporan itu biasanya disampaikan oleh masyarakat yang mempunyai hak pilih, peserta pilkada, kemudian dari pemantau pilkada. Itu biasanya yang menyampaikan laporan kepada kami.” (wawancara 29 Juni 2021)

Melalui temuan dan laporan tersebut dugaan pelanggaran dapat diregistrasi setelah memenuhi syarat formil dan materil, serta telah dilakukan kajian awal oleh bawaslu dan ditentukan jenis pelanggarannya.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Temuan dan laporan dari masyarakat apa pun itu kalau terkait dengan dugaan pelanggaran pilkada akan kami tangani. Tangani dalam artinya begini, kalau misalnya salah satu dari kami menemukan adanya dugaan pelanggaran, tentu kami akan diskusikan itu. Proses diskusi itu nanti ada mekanismenya tersendiri. Ada investigasi, ada klarifikasi, ada pengumpulan bukti ataupun barang-barang yang bisa menjadi bukti. Itu semua kemudian dibahas di bawaslu untuk kemudian ditentukan jenis pelanggarannya apa.” (wawancara 29 Juni 2021)

Tabel 2. Temuan dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pilkada 2020

Sumber: Bawaslu Kabupaten Blora

Dugaan Pelanggaran	Jumlah
Temuan dan Laporan	16 Kasus
Diregistrasi	14 Kasus
Tidak Diregistrasi	2 Kasus

Tercatat, 16 dugaan pelanggaran masuk ke Bawaslu melalui temuan dan laporan. Sebanyak 9 dugaan pelanggaran masuk melalui temuan, dan sisanya sebanyak 7 dugaan pelanggaran yang masuk melalui laporan. Dari 16 dugaan pelanggaran tersebut kemudian dilakukan pengecekan syarat formil dan materil serta dilakukan kajian awal untuk menentukan dugaan pelanggaran tersebut dapat diregistrasi atau tidak dapat diregistrasi. Sebanyak 14 dugaan pelanggaran diregistrasi, dan sisanya sebanyak 2 dugaan pelanggaran tidak diregistrasi karena tidak memenuhi syarat.

Gambar 2. Proses Penanganan Temuan dan Laporan Dugaan Pelanggaran Pilkada

Sumber: Bawaslu Kabupaten Blora



Setelah temuan dan laporan diregistrasi dan ditentukan jenis pelanggarannya. Langkah bawaslu selanjutnya adalah menangani kasus berdasarkan jenis pelanggaran tersebut. Jenis pelanggaran yang masuk dalam pelanggaran administratif pilkada akan direkomendasikan ke KPU dan diputuskan oleh KPU, sedangkan yang termasuk pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada akan diteruskan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) jika pelakunya penyelenggara permanen, dan jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS direkomendasikan ke KPU Kabupaten. Kemudian jika pelanggaran tindak pidana pilkada akan diteruskan ke Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu), sedangkan yang termasuk pelanggaran perundang-undangan lainnya diteruskan ke instansi yang berwenang.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Kalau misalnya nanti adalah jenisnya pelanggaran administrasi kami rekomendasikan ke jajaran KPU sesuai tingkatannya. Kalau misalnya itu adalah dugaan pelanggaran kode etik, maka akan diteruskan ke DKPP jika pelakunya adalah penyelenggara permanen dan jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS kita teruskan ke KPU Kabupaten. Kemudian kalau misalnya dugaan pelanggaran tindak pidana, maka nanti akan dibahas bersama-sama di Sentra Gakkumdu. Nah Gakkumdu nanti juga ada mekanismenya sendiri, dari mulai pembahasan 1, pembahasan ke-2 nanti itu ada rentetannya sendiri. Sedangkan misalnya dugaan pelanggaran per-UU-an lainnya kita teruskan ke instansi yang berwenang.” (wawancara 29 Juni 2021)

Tabel 3. Rekapitulasi Penanganan Pelanggaran Pilkada 2020

Sumber: Data Penanganan Dugaan Pelanggaran Oleh Bawaslu Kabupaten Blora

No	Register	Uraian	Status	Tindak Lanjut
1.	001/LP/PB/ Kab/14.10/ I/2020  LAPORAN	Terbitnya SE Sekda Blora Nomor 141/0167 Tentang Ketentuan Pendaftaran PPK, PPS dan KPPS bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, Anggota BPD, ASN/P3K, Pegawai/Guru Non ASN dan Karyawan BUMD dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dianggap oleh pihak pelapor Forum Masyarakat Peduli Demokrasi (FMPD bertentangan dengan PKPU terkait rekrutmen penyelenggara di tingkat kecamatan sampai dengan	Tidak Ditindaklanjuti	Karena tidak memenuhi unsur dugaan pelanggaran pemilihan.

		desa. Oleh sebab itu, keberadaan SE tersebut menjadi momok atau bahaya laten dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah 2020 di Kabupaten Blora.		
2.	001/TM/PB /Kab/14.10/ III/2020  TEMUAN	Dugaan pelanggaran calon anggota PPS selama 2 (dua) periode berturut-turut dan pernah terlibat sebagai anggota Partai Politik/Tim Kampanye.	Ditindaklanjuti	Penerusan ke KPU Kabupaten Blora
3.	002/TM/PB /Kab/14.10/ VII/2020  TEMUAN	Dugaan pelanggaran PPDP yang berusia lebih dari 50 tahun dan merupakan anggota partai politik.	Ditindaklanjuti	Penerusan ke KPU Kabupaten Blora
4.	003/TM/PB /Kab/14.10/ IX/2020  TEMUAN	Dugaan pelanggaran oleh PPS Se-Kabupaten Blora karena tidak memberikan Daftar Pemilih Pemutakhiran (AB KWK) kepada Panwaslu Kelurahan/Desa Se-Kabupaten Blora.	Ditindaklanjuti	Penerusan ke KPU Kabupaten Blora  Ditindaklanjuti dengan surat nomor: 183/PL. 02. 1-SD/3316/KPU –Kab/IX/2020
5.	004/TM/PB /Kab/14.10/ IX/2020	Dugaan pelanggaran oleh Ahmad Muhaimin pendamping desa kecamatan Blora karena ikut hadir dalam	Ditindaklanjuti	Ditindaklanjuti (penerusan pelanggaran hukum lainnya

	TEMUAN	penyerahan dokumen perbaikan persyaratan calon bupati dan wakil bupati pasangan calon Umi Kulsum dan Agus Sugiyanto.		kepada dinas pemberdayaan masyarakat, desa, kependudukan dan pencatatan sipil provinsi jawa tengah serta ditembuskan kepada dinas pemberdayaan masyarakat desa kab. Blora, dan koordinator tenaga ahli pendamping desa Kab. Blora).
6.	005/TM/PB/Kab/14.10/IX/2020  TEMUAN	Dugaan pelanggaran hukum lainnya terkait kode etik BPD menjadi tim kampanye paslon dan menjadi pengurus parpol.	Ditindaklanjuti	Penerusan pelanggaran hukum lainnya kepada Bupati Blora. Ditindaklanjuti dengan surat nomor: 412.2/48881
7.	002/Reg/LP/PB/Kab/14.10/X/2020	Dugaan pelanggaran Netralitas ASN Lurah Jetis.	Ditindaklanjuti	Penerusan kepada KASN.

	LAPORAN			Ditindaklanjuti dengan surat nomor: R-3334 /KASN/11/ 2020
8.	006/TM/PB /Kab/14.10 /IX/2020  TEMUAN	Pelanggaran administrasi APK melanggar.	Ditindaklanjuti	Penerusan ke KPU Kabupaten Blora
9.	003/Reg/ LP/PB/Kab /14.10/XI/ 2020  LAPORAN	Dugaan pelanggaran netralitas ASN oleh kepala sekolah SDN 1 Bogorejo Kecamatan Japah.	Ditindaklanjuti	Penerusan kepada KASN
10.	004/Reg/ LP/PB/Kab /14.10/XI/ 2020	Dugaan pelanggaran politisasi anggaran bantuan sosial pemkab untuk kampanye paslon nomor urut 3 Umat, money politik dan korupsi karena bansos pemkab disertai kalender dan masker paslon nomor 3 Umat, dan masuk unsur penyalahgunaan wewenang untuk mendukung paslon nomor 3 Umat.	Ditindaklanjuti	Terlapor I (penerusan kepada Menteri Dalam Negeri RI), Terlapor II dan III (Penerusan kepada ketua KASN RI). Ditindaklanjuti dengan surat nomor: B-4066 /KASN/12/ 2020
11.	001/Reg/ TM/PB/	Dugaan pelanggaran anggota PPS desa Pulo, kecamatan	Ditindaklanjuti	Penerusan ke KPU

	Kec.Kedungtuban/14.10/XI/2020 TEMUAN	Kedungtuban, Kab. Blora an. Agung Sumarsono yang mengikuti kegiatan Partai Golkar Kabupaten Blora.		Kabupaten Blora
12.	005/Reg/LP/PB/Kab/14.10/XII/2020 LAPORAN	Dugaan pelanggaran Plt. Sekcam Jepon dan Camat Jepon dalam sambutannya pada pertemuan Bimtek untuk Operatir Desa di wilayah Kecamatan Jepon terindikasi adanya keberpihakan terhadap paslon nomor 03.	Ditindaklanjuti	Penerusan kepada KASN
13.	007/TM/PB/Kab/14.10/XII/2020 TEMUAN	Terjadi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali yang terjadi di TPS 02 Desa Kapuan yang dilakukan oleh petugas KPPS TPS 2 Desa Kapuan yang bernama Ali Andu dan Suwignyo, dengan modus menggunakan hak pilih orang lain atas anam Julimin dan Aminah yang tidak hadir dalam TPS.	Ditindaklanjuti	Penerusan Ke KPU Kabupaten Blora untuk dilakukan PSU. Ditindaklanjuti dengan surat nomor: 328/PL.02.6-SD/3316/KPU-Kab/XII/2020
14.	008/TM/PB/Kab/14.10/XII/2020 TEMUAN	Terjadi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali yang terjadi di TPS 02 Desa Kapuan yang dilakukan oleh petugas KPPS TPS 2 Desa Kapuan yang bernama Ali Andu dan Suwignyo, dengan modus menggunakan hak pilih orang lain atas anam	Tidak ditindaklanjuti	Tidak cukup bukti untuk dilanjutkan (tidak memenuhi unsur tindak pidana pemilihan), sehingga tidak

		Julimin dan Aminah yang tidak hadir dalam TPS.		dapat diteruskan ke Polres Blora
15.	004/PL/ PB/Kab/14. 10/XI/2020  LAPORAN	Dugaan pelanggaran Netralitas Perangkat Desa bandungrejo	Ditindaklanjuti	Diregistrasi penerusan dugaan pelanggaran per-UU-an lainnya kepada Bupati Blora. Ditindaklanjuti dengan surat nomor: 414.2/7567 dari Dinas Pemberdayaan Pemerintahan Kab. Blora.
16.	004/PL/ PB/Kab/14. 10/XI/2020  LAPORAN	Dugaan pelanggaran Bupati Blora dalam pidato acara resmi rapat paripurna DPRD Kabupaten Blora.	Tidak ditindaklanjuti	Tidak diregistrasi karena tidak memenuhi unsur dugaan pelanggaran pemilihan.

Tabel tersebut menunjukkan banyaknya dugaan pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora. Total dugaan pelanggaran sejumlah 16 kasus meliputi pelanggaran administratif pilkada sebanyak 5 kasus, pelanggaran kode etik penyelenggara pilkada sebanyak 1 kasus, pelanggaran tindak pidana pilkada sebanyak 1 kasus, dan sisanya adalah pelanggaran perundang-undangan hukum lainnya yakni sejumlah 9 kasus.

Terkait penanganan pelanggaran pilkada 2020 terdapat perbedaan dengan pilkada-pilkada sebelumnya. Sebab, pilkada 2020 digelar dimasa pandemi covid-19.

Pandemi covid-19 termasuk dalam bencana nasional non alam yang mempengaruhi segala lini kehidupan, termasuk berimplikasi pada aturan pilkada 2020. Lebih luas juga berimplikasi pada proses pelaksanaan pilkada 2020 yang dilakukan harus tetap memperhatikan protokol kesehatan. Dimana masyarakat yang datang untuk mencoblos harus memakai masker, mencuci tangan, memakai sarung tangan dan sebagaimana dengan protokol kesehatan. Selain itu juga berimplikasi pada kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dan jajarannya.

Bawaslu memiliki tugas dan wewenang mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilihan. Selain itu juga bertugas mencegah, menindak adanya pelanggaran. Tugas berat tersebut masih ditambah dengan tugas pengawasan terhadap ketaatan protokol kesehatan. Karena itulah, Bawaslu juga menangani adanya pelanggaran terkait dengan protokol kesehatan Covid-19 pada pilkada 2020.

Sanksi yang diberikan kepada pelaku pelanggaran terkait dengan protokol kesehatan ada beberapa macam, yaitu berupa sanksi tertulis yang berisikan dengan penghentian/pembubaran kegiatan, penyampaian pelanggaran ke kepolisian, perintah untuk tidak mengikuti kampanye, dan rekomendasi sanksi larangan melakukan metode kampanye yang dilanggar. Hal ini dinyatakan dengan tegas oleh bawaslu bagi siapa saja yang melanggar terkait protokol kesehatan covid-19.

Berikut adalah gambar penanganan pelanggaran terkait dengan protokol kesehatan covid-19 pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora:

**Gambar 3.** Penanganan Pelanggaran Terkait Dengan Protokol Kesehatan Covid-19

Sumber: Bawaslu Kabupaten Blora



## **1. Penanganan Pelanggaran Administratif Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Penyelesaian pelanggaran administratif pilkada dimaksudkan untuk menjaga kemandirian, integritas, akuntabilitas, dan kredibilitas penyelenggara pilkada. Penyelesaian pelanggaran administrasi pilkada ini bertujuan untuk memastikan penyelenggaraan pilkada secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pelanggaran administrasi pilkada diselesaikan oleh KPU berdasarkan rekomendasi dari Bawaslu. Hal ini sesuai Pasal 139 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang berbunyi: KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota menyelesaikan pelanggaran administrasi pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya.

Pelanggaran administratif pilkada berasal dari temuan pelanggaran pilkada dan laporan pelanggaran pilkada. Dalam meindaklanjuti pelanggaran-pelanggaran administrasi, Bawaslu Kabupaten/Kota memutuskan temuan dan laporan sebagai pelanggaran atau bukan pelanggaran berdasarkan hasil kajian. Tentang penyelesaian pelanggaran administratif pilkada, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah menyatakan Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administrasi pemilihan kepada KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan tingkatannya. KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus penyelesaian pelanggaran administratif pilkada paling lama tujuh hari sejak rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota diterima.

Laporan pelanggaran administrasi pilkada dapat disampaikan oleh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih, pemantau pemilihan, atau peserta pemilihan. Laporan pelanggaran administrasi pilkada disampaikan secara tertulis kepada Bawaslu Kabupaten/Kota dengan memuat nama dan alamat pelapor, pihak terlapor, waktu dan tempat kejadian perkara, serta uraian kejadian. Dalam proses pemeriksaan dokumen laporan pelanggaran administratif pilkada, KPU Kabupaten/Kota dapat mencari dan menerima masukan dari berbagai pihak untuk kelengkapan dan kejelasan laporan pelanggaran tersebut.

Sugie Rusyono mengungkapkan:

“Temuan ataupun laporan kita cek dulu itu sudah memenuhi syarat formil dan materil atau tidak. Syarat formil itu identitas terlapor dan pelapor, penyampaian laporan tidak melebihi batas waktu, dan kesesuaian tandatangan pelapor, sedangkan materil itu terkait uraian kejadiannya, waktu dan tempat kejadian, serta buktinya. Kalau sudah memenuhi syarat formil dan materil maka diterima dan kemudian nanti dikaji awal apakah dugaan pelanggaran ini masuk kedalam jenis pelanggaran apa. Misalnya masuk pelanggaran administratif, maka nanti Bawaslu membuat surat rekomendasi ke KPU, dan penyelesaiannya nanti diputuskan oleh KPU.”  
(wawancara 29 Juni 2021)

Pelanggaran administratif tersebut diselesaikan oleh KPU paling lambat tujuh hari sejak rekomendasi Bawaslu diterima. Inilah mengapa proses penindakan dari KPU harus cepat, mulai dari investigasi sampai sidang pemeriksaan yang menghasilkan putusan. Putusan dari sidang pemeriksaan KPU tersebut bisa berupa: perbaikan administrasi tata cara, prosedur, atau mekanisme oleh KPU; teguran tertulis, dan tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan pilkada.

Dari banyaknya pelanggaran administratif pilkada, sanksi yang paling banyak diberikan KPU adalah perbaikan administrasi tata cara, prosedur, atau mekanisme pilkada. Hal ini merupakan pelanggaran administratif pilkada dimana banyak berkenaan dengan tata cara, prosedur dan mekanisme pilkada. Contoh sanksi perbaikan perbaikan mekanisme pilkada adalah kasus penggunaan hak pilih lebih dari satu kali.

Sugie Rusyono Mengungkapkan:

“Sanksi yang ditindaklanjuti oleh KPU misalnya dugaan pelanggaran administratif oleh petugas KPPS yang memberikan hak pilih lebih dari satu. Dalam persidangan KPU memutuskan untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU).” (wawancara 29 Juni 2021)

Perlu diketahui, dalam penyelesaian pelanggaran administratif pilkada, Bawaslu Kabupaten/Kota tidak dapat memutus pelanggaran administratif. Jadi, Bawaslu hanya mempunyai kewenangan untuk menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif pilkada.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Di Pilkada 2020 itu mekanisme untuk penanganan pelanggaran administratif Bawaslu menerima laporan ataupun temuan lalu mengkajinya. Jika pelanggaran ini diduga pelanggaran administratif, maka kita membuat surat untuk diteruskan ke KPU. KPU yang memutuskan.”(wawancara 29 Juni 2021)

## **2. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pilkada 2020 Di Kabupaten Blora**

Pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 10 Tahun 2016 pasal (137) diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Berkaitan dengan ini DKPP telah mengeluarkan Peraturan DKPP Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Tim Pemeriksa Daerah, dan Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Penanganan pelanggaran pilkada dimulai dai tahapan awal yaitu adanya temuan dan laporan. Temuan artinya pelanggaran ditemukan oleh anggota pengawas pilkada mulai dari tingkat paling bawah yaitu pengawas TPS, samapi tingkat paling atas yaitu Bawaslu pusat. Sedangkan laporan masyarakat artinya pelanggaran dilaporkan oleh masyarakat yang mempunyai hak pilih, biasanya adalah peserta pilkada, tim sukses, dan pemantau pemilihan.

Langkah awal yang dilakukan adalah pengecekan dokumen laporan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan apakah memenuhi syarat formil dan materil untuk diregistrasi. Kemudian Bawaslu mengkaji laporan dugaan pelanggaran tersebut. Dalam kajiannya bawaslu juga

menentukan apakah laporan dugaan pelanggaran tersebut termasuk pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan. Jika laporan dugaan pelanggaran tersebut termasuk pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan, maka bawaslu akan meneruskan perkara ke DKPP selaku lembaga yang berwenang menyelesaikan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan.

Lulus Mariyonan mengatakan:

“Kalau misalnya itu dugaan pelanggaran kode etik, maka akan diteruskan ke DKPP.” (wawancara 29 Juni 2021)

Sugie Rusyono Mengatakan:

“Jika laporan atau temuan masuk di Bawaslu kita melakukan kajian awal dengan melihat syarat formil dan materil, dan termasuk jenis dugaan pelanggaran apa. Misalnya itu dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan berarti diteruskan ke DKPP jika pelakunya penyelenggara permanen, tetapi jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS direkomendasikan ke KPU. Dan jika pelakunya itu Panwascam, PKD, PTPS itu diselesaikan Bawaslu.” (wawancara 29 Juni 2021)

Terdapat perbedaan penyelesaian kasus pelanggaran kode etik apabila terlapornya merupakan PPK, PPS, dan KPPS, maka hal ini akan direkomendasikan ke KPU. Sedangkan jika terlapornya pengawas pilkada bersifat *ad hoc* atau panwascam ke bawah. Dalam hal ini bawaslu dapat menyelesaikan kasus pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan pilkada tanpa melalui KPU atau DKPP.

Sugie Rusyono mengatakan:

“kode etik itu bisa diselesaikan oleh bawaslu sendiri jika dilakukan itu pengawas pilkada seperti panwascam ke bawah. Tapi jika pelakunya itu PPK, PPS, dan KPPS kami rekomendasikan ke KPU. Kemudian jika pelakunya itu menyangkut yang permanen, Kawaslu Kabupaten/Kota ke atas, itu berarti DKPP yang berwenang. Jadi ketika ada laporan atau temuan terkait dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan

yang pelakunya permanen, itu berarti bawaslu meneruskan ke DKPP.” (wawancara 29 Juni 2021)

Jenis putusan KPU (jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS) atau DKPP (jika pelakunya penyelenggara permanen) atas pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan dapat berupa sanksi atau rehabilitasi. Putusan berupa sanksi adalah, teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap untuk penyelenggara pilkada. Sifat putusan KPU atau DKPP ini adalah final dan mengikat. Penyelenggara pemilihan wajib melaksanakan putusan KPU ataupun DKPP.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Putusan KPU (jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS) atau DKPP (jika pelakunya penyelenggara permanen) itu kewenangan penuh mereka. Sanksi terberat itu pemberhentian tetap atau pemecatan tidak hormat. Kalau sanksi ringan itu peringatan, secara lisan atau tertulis.” (wawancara 29 Juni 2021)

### **3. Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, pelanggaran tindak pidana pilkada diselesaikan oleh Gakkumdu. Namun, dalam penyelesaiannya tersebut melalui banyak tahapan penanganan. Secara garis besar, penanganan diawali dengan adanya laporan atau temuan dugaan pelanggaran pilkada yang kemudian diregistrasi oleh bawaslu sebagai pelanggaran tindak pidana pilkada. Setelah dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada berlanjut ke penyidik tindak pidana pemilihan dan jaksa yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu, dan berakhir di

#### **a. Penanganan di Gakkumdu**

Terkait dugaan pelanggaran dari temuan maupun laporan yang diterima, bawaslu membuat dan mengisi format temuan atau laporan serta memberikan nomor dan memberikan surat tanda penerimaan laporan kepada pelapor. Bawaslu bersama dengan penyidik dan jaksa paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam melakukan pembahasan pertama terhitung sejak

tanggal temuan atau laporan diterima dan diregistrasi oleh pengawas pemilihan.

Sugie Rusyono mengungkapkan:

”Laporan atau temuan yang pertama diterima oleh bawaslu untuk selanjutnya dilakukan pengkajian. Misalnya, kajian tersebut merupakan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan. Maka laporan diteruskan kepada Sentra Gakkumdu yang terdiri dari bawaslu, penyidik, dan kejaksaan untuk melakukan identifikasi, verifikasi, dan konsultasi terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan.” (wawancara 29 Juni 2021)

Tahap awal yang dilakukan oleh Sentra Gakkumdu (terdiri dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan) dalam menangani dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada ialah melakukan Pembahasan Pertama dengan hasil untuk menentukan keterpenuhan syarat formil dan materil dugaan pelanggaran tersebut serta menentukan pasal yang akan disangkakan terhadap peristiwa dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada yang telah diterima dan diregistrasi oleh bawaslu.

Jika hasil Pembahasan Pertama dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut tidak memenuhi syarat formil dan materil serta tidak ada pasal yang dapat disangkakan, maka dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut dihentikan pada Pembahasan Pertama Gakkumdu yang dituangkan dalam Berita Acara Pembahasan I. Sedangkan jika hasil Pembahasan Pertama telah terpenuhi syarat formil dan materil serta ada pasal yang dapat disangkakan, maka dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut dilanjutkan dengan proses penyelidikan di tingkat bawaslu dengan dilakukan klarifikasi dan penyusunan kajian. Berdasarkan kajian dari bawaslu, selanjutnya Gakkumdu melakukan Pembahasan Kedua.

Pembahasan Kedua ini untuk menyimpulkan dugaan pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana pilkada atau bukan tindak pidana pilkada.

“Jika dugaan pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana pilkada, maka bawaslu meneruskan penanganan dugaan tindak pidana pilkada kepada penyidik, dan jika

bukan maka dugaan pelanggaran tersebut di hentikan pada pembahasan kedua. Hasil pembahasan II kemudian dituangkan pada Berita Acara Pembahasan II.” (Data Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana)

Penyidikan dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sejak dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada diteruskan dari bawaslu. Setelah itu penyidik menyampaikan hasil penyidikan dalam rapat Gakkumdu Pembahasan Ketiga.

“Pembahasan III untuk menyimpulkan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut dapat dilimpahkan kepada jaksa atau tidak, dengan dituangkan dalam Berita Acara Pembahasan III.” (Data Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana)

Jika hasil dari Pembahasan III disimpulkan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada, maka akan dilimpahkan kepada jaksa. Dalam hal ini penyidik menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan. Setelah berkas perkara diterima penuntut umum dan dinyatakan lengkap, penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak berkas perkara diterima penyidik. Kemudian pengadilan mengeluarkan putusan tindak pidana pilkada paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak pelimpahan berkas perkara diterima.

Jika hasil putusan pengadilan telah dikeluarkan, maka akan dilakukan Pembahasan Keempat. Pembahasan IV dipimpin oleh Koordinator dari unsur Jaksa paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah putusan pengadilan dibacakan. Pembahasan IV dilaksanakan untuk menentukan sikap Gakkumdu dalam melakukan upaya hukum terhadap pengadilan atau melaksanakan putusan pengadilan. Dalam hal ini pembahasan IV menentukan Gakkumdu melakukan upaya hukum terhadap putusan pengadilan. Dalam hal putusan penuntut umum mengajukan banding paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.

Dalam melakukan permohonan banding Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Tinggi. Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

b. Penyelesaian di Pengadilan

Penyelesaian pelanggaran pidana pilkada dilaksanakan melalui pengadilan dan diproses melalui sistem peradilan pidana. Penegak hukum berperan dalam menyelesaikan tindak pidana pilkada adalah kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Dalam pilkada, kepolisian bertugas dan berwenang melakukan penyidikan terhadap laporan atau temuan tindak pidana pilkada yang diterima dari pengawas pilkada dan menyampaikan berkas perkara kepada penuntut umum sesuai waktu yang telah ditentukan. Penuntut umum bertugas dan berwenang melimpahkan berkas perkara tindak pidana pilkada yang disampaikan oleh penyidik kepolisian ke pengadilan sesuai waktu yang telah ditentukan.

Pelanggaran tindak pidana pilkada diselesaikan oleh peradilan umum, ditingkat pertama diselesaikan oleh pengadilan negeri, di tingkat banding dan terakhir diselesaikan pengadilan tinggi. Pengadilan negeri dan pengadilan tinggi memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pilkada menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Pilkada. Pemeriksaan dilakukan oleh hakim khusus, yaitu hakim yang ditetapkan secara khusus untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana pilkada. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lainnya.

Putusan pengadilan bisa berupa pembebasan dan pemberian sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana pilkada. Sanksi pidana merupakan sanksi yang paling keras sehingga hanya melalui pengadilan yang bisa menjatuhkan sanksi untuk pelaku tindak pidana pilkada. Sanksi pidana yang diancamkan untuk pelaku tindak pidana pilkada ada beberapa macam, yaitu pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Sanksi pidana penjara dan denda diancamkan secara kumulatif. Tidak dinyatakan secara tegas tindak pidana mana yang jenisnya kejahatan dan mana yang pelanggaran.

c. Kendala Penyelesaian Penanganan Tindak Pidana Pilkada

Dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada yang kita lihat di bawah ini yaitu terdapat satu kasus dugaan pelanggaran. Dimana dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut diteruskan ke Gakkumdu yang dalam penyelesaiannya berhenti pada pembahasan kedua. Hal ini karena banyaknya proses yang harus dilalui oleh setiap perkara. Di awal tahap proses penyelesaian pelanggaran, terdapat permasalahan yang sering dijumpai adalah tidak terpenuhinya syarat-syarat perkara. Misalnya, bukti dan kurangnya saksi atau tidak ada yang mau untuk menjadi saksi. Sedangkan ditengah tahap proses penyelesaian pelanggaran, berhentinya suatu kasus biasanya dikarenakan oleh saksi yang tidak mau hadir, terlapor yang tidak memenuhi surat panggilan, bahkan juga oleh pelapor yang sudah tidak ingin lagi melanjutkan suatu kasusnya.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Di dalam penanganan tindak pidana pilkada yang berhenti di Gakkumdu, itu terjadi karena tidak memenuhi syarat-syaratnya, kurangnya bukti, tidak ada yang menjadi saksi, bisa jadi terlapor tidak datang memenuhi undangan, atau tidak memenuhi unsur pelanggaran tindak pidana, atau bahkan terjadi perbedaan perspektif diantara anggota Gakkumdu. Seperti halnya nanti pada pembahasan pihak bawah ini sudah menguraikan bahwa ini merupakan dugaan pelanggaran tindak pidana, tetapi kepolisian atau kejaksaan memberikan pendapat lain bahwa belum memenuhi unsur.” (wawancara 29 Juni 2021)

Dalam penyelesaian kasus pelanggaran tindak pidana pilkada, seringkali kasus berhenti di Gakkumdu. Gakkumdu yang beranggotakan dari bawah ini, kepolisian, dan kejaksaan ini memberhentikan kasus dugaan pelanggaran tindak pidana dengan memutuskan tidak dapat memenuhi unsur pembuktian tindak pidana. Pemberhentian kasus dugaan pelanggaran tindak pidana ini

juga dikarenakan perbedaan perspektif antar anggota Gakkumdu. Perbedaan perspektif ini kerap kali terjadi antara bawaslu dengan kepolisian dan jaksa.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Bawaslu menyatakan dengan pendapatnya, namun di sisi lain kepolisian dan kejaksaan memiliki pendapat lain. Nah hal ini menyebabkan perbedaan perspektif yang dapat berhentinya suatu kasus.”(wawancara 29 Juni 2021)

Hal senada juga disampaikan oleh Lulus Mariyonan dan Anny Aisyah selaku Komisioner Bawaslu Kabupaten Blora:

Lulus Mariyonan mengatakan:

“Kasus bisa berhenti di Gakkumdu itu ya karena alat buktinya kurang, datanya tidak memenuhi unsur pelanggaran tindak pidana pilkada, atau bisa perbedaan perspektif diantara anggota Gakkumdu. Misalnya dari Bawaslu sudah memberikan pendapat tentang bla bla bla bla, namun kepolisian dan kejaksaan menolak karena menurut mereka buktinya kurang atau belum bisa dikatakan sebagai pelanggaran pidana.”(wawancara 29 Juni 2021)

Anny Aisyah mengatakan:

“Bawaslu itu lebih berpandangan progresif, tetapi dari kepolisian atau kejaksaan dalam berpandangan lebih berhati-hati dalam memutuskan, seperti halnya nanti buktinya kurang atau masih lemah dan bisa disangkal, nah ini kan nanti bisa kalah dalam persidangan.”(wawancara 2 Juli 2021)

Perbedaan perspektif itu terjadi pada rapat Pembahasan II. Misalnya, suatu kasus yang sudah dikaji oleh bawaslu dan menurutnya merupakan perkara yang memenuhi unsur pidana baik bukti, saksi, kejadian, maupun pasal yang disangkakan, tetapi menurut kepolisian dan kejaksaan kasus tersebut tidak memenuhi unsur pidana karena kurangnya bukti atau kejadiannya belum tepat dengan pasal tindak pidana pilkada yang disangkakan.

Selain kendala permasalahan di atas, permasalahan lainnya adalah pembatasan waktu penanganan perkara yang hanya 14 (empat belas) hari. Waktu 14 (empat belas) hari merupakan waktu yang cukup singkat. Dimana dalam menangani kasus, waktu yang hanya 14 (empat belas) hari dirasa kurang bagi bawaslu untuk menyelesaikan perkara. Pemenuhan unsur pembuktian perkara, perbedaan perspektif, dan singkatnya waktu penanganan perkara merupakan ketiga alasan yang sering menjadikan kasus dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada berhenti pada Gakkumdu sehingga tidak sampai pada pengadilan.

d. Analisis Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pilkada

Sentra Gakkumdu sebagai mekanisme penanganan pelanggaran tindak pidana pilkada memang menjadi isu yang menarik. Dimana dalam menangani sebuah dugaan pelanggaran, Gakkumdu yang terdiri dari Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan terdapat adanya perbedaan perspektif. Secara otomatis, dugaan pelanggaran tersebut tidak dapat diteruskan ketahap selanjutnya.

Dalam konteks penanganannya, bawaslu menjadi leading sektor. Akan tetapi untuk memastikan suatu pelanggaran itu ditindaklanjuti atau tidaknya, sangat tergantung pada kepolisian dan kejaksaan. Karena pertimbangan kepolisian dan kejaksaan sangat menentukan suatu kasus itu dianggap memenuhi unsur dan dapat ditindaklanjuti. Dimana yang kita tahu suatu dugaan tindak pidana pilkada yang sudah disepakati oleh Pleno Bawaslu untuk ditindaklanjuti, namun tidak berlanjut karena pihak kepolisian dan kejaksaan menyatakan hal itu tidak memenuhi unsur.

Mengutip pernyataan Ratna Dewi Petalolo dalam diskusi Ncang Waslu Bawaslu DKI Jakarta pada 11 Agustus 2020 dengan tema, “Kajian Hukum, Penguatan dalam Penanganan Tindak Pidana Pemilu dan Pilkada”, menegaskan bahwa Sentra Gakkumdu harus diperkuat agar penanganan pelanggaran pidana pemilu bisa lebih efektif. Bahwa masih ada permasalahan di Gakkumdu hari ini, justru harus diperbaiki.

Penguatan Gakkumdu sebagai instrumen penegakan hukum pemilu harus dilakukan. Karena dalam kerja Sentra Gakkumdu sangat menentukan tingkat kepercayaan publik dalam mewujudkan pemilu dan pilkada yang berkualitas. Dimana dalam hal ini harus ada penyamaan pemahaman dalam

norma hukum terhadap penanganan pelanggaran pidana. Sentra Gakkumdu sebagai lembaga yang memiliki otoritas kewenangan dalam penegakan hukum dari unsur kepolisian dan kejaksaan dapat menindaklanjuti setiap temuan dan laporan pelanggaran pidana pemilu maupun pilkada.

Penegakan hukum pemilu ataupun pilkada menjadi sebuah keniscayaan dalam pelaksanaan pemilihan yang demokratis dan berketetapan hukum. Lembaga penegak keadilan hukum pemilu menjadi kunci terselenggaranya pemilihan yang demokratis dan adil. Dalam hal ini diharapkan sekecil apapun pelanggaran yang terjadi penting untuk ditindaklanjuti, agar tercapai dan terlaksana demokrasi yang substansial.

Dalam permasalahan pilkada, penyelenggaraannya tidak berdiri sendiri, akan tetapi merupakan bagian dari politik sosial suatu bangsa. Karena itu diperlukan adanya pengamanan melalui kebijakan hukum atau politik hukum, yang dalam hal ini berupa penggunaan sarana hukum pidana. Hal ini bisa dipahami bahwa konsep penegakan hukum tidak terlepas dari perkembangan demokrasi dan politik. Dimana dalam masyarakat yang besar dan pluralistik, pelaksanaan demokrasi sangat dipengaruhi oleh kebijakan publik yang banyak ditentukan oleh pemimpin-pemimpin organisasi politik.

#### **4. Penanganan Pelanggaran Per-UU-an Lainnya Pada Pilkada 2020 di Kabupaten Blora**

Pelanggaran Per-UU-an lainnya merupakan pelanggaran yang diatur di luar Undang-Undang Pilkada/Pemilihan. Dalam penanganannya diawali dengan adanya laporan atau temuan dugaan pelanggaran pilkada yang kemudian dikaji oleh Bawaslu dan ditetapkan sebagai pelanggaran per-UU-an lainnya. Selanjutnya Bawaslu melakukan penanganan pelanggaran per-UU-an lainnya dengan merekomendasikan kasus kepada instansi terkait.

Rekomendasi yang dilakukan Bawaslu Kabupaten Blora dalam laporan dan temuan kasus dugaan pelanggaran per-UU-an lainnya ditujukan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN). Komisi Aparatur Sipil Negara merupakan lembaga nonstruktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik untuk menciptakan pegawai ASN yang profesional dan berkinerja, memberikan pelayanan secara netral dan adil, serta menjadi pemersatu bangsa. Dasar hukum

dibentuknya KASN adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Sugie Rusyono mengatakan:

“Terkait pelanggaran per-UU-an lainnya itu kita memutuskan pada rapat pleno untuk diteruskan pada instansi terkait. Seperti pelanggaran yang dilakukan oleh ASN itu nanti kita rekomendasikan kepada instansi yang berwenang yaitu KASN.”(wawancara 29 Juni 2021)

Bawaslu dalam menangani pelanggaran per-UU-an lainnya berdasarkan ketentuan sesuai UU Nomor 10 Tahun 2016 dan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2020 Tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota. Ada sejumlah 9 (sembilan) kasus pelanggaran peraturan per-UU-an lainnya yang dilakukan oleh ASN-PNS. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa KASN merupakan instansi/lembaga yang memiliki wewenang untuk menindaklanjuti terkait rekomendasi pendisiplinan ASN-PNS yang terbukti telah melanggar kode etik.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Terjadi banyak pelanggaran pada pilkada 2020 di Kabupaten Blora. Pola pelanggaran tersebut dapat dibagi menjadi empat kelompok yaitu pelanggaran administratif, pelanggaran kode etik, pelanggaran tindak pidana, dan pelanggaran per-UU-an lainnya. Pola pelanggaran administratif meliputi: Proses pembentukan penyelenggara pilkada tidak sesuai prosedur, Penambahan suara, Alat peraga atau bahan kampanye ilegal, dan PPS tidak memberikan *softcopy* dan *hardcopy* Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran. Pola pelanggaran kode etik yaitu netralitas penyelenggara pilkada. Pola pelanggaran tindak pidana yaitu penggelembungan suara. Pola pelanggaran per-UU-an lainnya meliputi: Terbitnya SE Sekda Blora Nomor 141/0167 Tentang Ketentuan Pendaftaran PPK, PPS dan KPPS bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, Anggota BPD, ASN/P3K, Pegawai/Guru Non ASN dan Karyawan BUMD dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dianggap oleh pihak (FMPD) bertentangan dengan PKPU terkait rekrutmen penyelenggara di tingkat kecamatan sampai dengan desa. Pendamping Desa Kecamatan Blora ikut penyerahan dokumen perbaikan persyaratan Calon Bupati dan Wakil Bupati pasangan calon Umi Kulsum dan Agus Sugianto di KPU Kabupaten Blora. BPD Desa Gedongsari Kecamatan Banjarejo terlibat dalam tim kampanye salah satu pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati dan menjadi pengurus partai politik. Lurah Jetis mengikuti kegiatan rapat tim kampanye pasangan calon nomor urut 3. Netralitas Kepala SDN 1 Bogorejo Kecamatan Japah. Bupati Blora Djoko Nugroho, Camat Randublatung Budiman, serta Forkompimcam lainnya, melakukan kegiatan bakti sosial berupa pembagian sembako mengenakan masker pasangan calon nomor urut 3. Perangkat Desa Bandungrojo memimpin peserta kegiatan untuk meneriakkan yel-yel dukungan kepada paslon nomor urut 3 sambil membawa gambar paslon nomor urut 3. Bupati Blora dalam pidato acara resmi rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Blora. Dan Plt. Sekcam Jepon dan

Camat Cepon dalam sambutannya terindikasi adanya keberpihakan terhadap paslon nomor urut 3.

2. Semua pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora penanganan awalnya dilakukan oleh Bawaslu Blora. Berawal dari temuan atau laporan dugaan pelanggaran pilkada. Setelah itu, bawaslu melakukan investigasi dan pengkajian dalam rapat pleno terhadap laporan untuk menentukan jenis pelanggaran dan pasal yang dapat disangkakan. Dugaan pelanggaran tersebut kemudian oleh bawaslu diregistrasi dan diteruskan penanganannya berdasarkan jenis pelanggarannya. Pelanggaran administratif pilkada diteruskan oleh bawaslu ke KPU Kabupaten untuk diselesaikan melalui sidang pemeriksaan dan berakhir dengan dikeluarkannya keputusan. Pelanggaran kode etik diteruskan oleh bawaslu ke DKPP (jika pelakunya penyelenggara permanen), tetapi ke KPU (jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS) Dan diselesaikan Bawaslu (jika pelakunya itu Panwascam, PKD, PTPS) untuk ditindaklanjuti dan diselesaikan melalui sidang kode etik. Pelanggaran tindak pidana diteruskan oleh bawaslu ke Gakkumdu, kemudian diproses melalui tahapan penyidikan oleh kepolisian lalu penuntutan oleh jaksa di pengadilan dan berakhir dengan dikeluarkannya putusan pengadilan. Pelanggaran per-UU-an lainnya diteruskan oleh bawaslu ke instansi atau lembaga yang berwenang. Dalam penanganan pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten BLora terdapat kendala atau hambatan. Pertama, pemenuhan unsur pembuktian. Dalam hal ini meliputi: sulitnya mendapatkan bukti yang kuat, sulitnya mendapatkan orang yang mau dijadikan saksi, tidak hadirnya salah satu pihak dalam persidangan, dan bahkan pelapor yang sudah tidak ingin lagi melanjutkan suatu kasusnya. Kedua, perbedaan perspektif antara bawaslu, kepolisian, dan kejaksaan terkait tindak pidana pilkada. Ketiga, pembatasan waktu penanganan perkara yang hanya 14 (empat belas) hari. Waktu 14 (empat belas) hari merupakan waktu yang cukup singkat. Dimana dalam menangani kasus, waktu yang hanya 14 (empat belas) hari dirasa kurang bagi bawaslu untuk menyelesaikan perkara.
3. Sekecil apapun pelanggaran yang terjadi penting untuk ditindaklanjuti, agar tercapai dan terlaksana demokrasi yang substansial. Dalam permasalahan pilkada, penyelenggaraannya tidak berdiri sendiri, akan tetapi merupakan bagian dari politik sosial suatu bangsa. Karena itu diperlukan adanya pengamanan melalui kebijakan hukum atau politik hukum, yang dalam hal ini berupa penggunaan sarana hukum administrasi, kode etik, tindak pidana dan hukum perundang-undangan lainnya. Hal

ini bisa dipahami bahwa konsep penegakan hukum tidak terlepas dari perkembangan demokrasi dan politik. Dimana dalam masyarakat yang besar dan pluralistik, pelaksanaan demokrasi sangat dipengaruhi oleh kebijakan publik yang banyak ditentukan oleh pemimpin-pemimpin organisasi politik.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian, penulid menemukan hal-hal yang sekiranya bisa menjadi saran untuk pembenahan terkait pelanggaran pilkada di Kabupaten Blora. Saran tersebut diantaranya ialah:

1. Pemberian sanksi tegas serta himbauan kepada peserta pilkada, partisipan, tim sukses, maupun masyarakat perlu dioptimalkan agar pelanggaran-pelanggaran dalam pilkada tidak lagi terjadi.
2. Adanya sosialisasi terkait ancaman hukuman lebih optimal kepada ASN maupun kepala desa agar pilkada selanjutnya tidak lagi banyak modus perlibatan ASN ataupun kepala desa.
3. Kewenangan Badan Pengawas Pemilihan atau Bawaslu Kabupaten Blora dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Blora tahun 2024, sebaiknya mendapat penguatan revisi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, mendapat dukungan dari lembaga-lembaga terkait, dan sebaiknya masyarakat lebih partisipatif dalam melakukan pengawasan serta kesadaran pasangan calon untuk bersikap kooperatif demi prosesnya demokrasi yang baik.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tentu tidak luput dari kesalahan dan kekeliruan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun, demi kesempurnaan karya tulis ilmiah ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Asshiddiqie, J. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Carter, Gwendolen M., Dkk. 1982. *Peranan Pemerintah Dalam Masyarakat Masa Kini*, dalam Miriam Budiardjo. Jakarta: Gramedia.
- Dahl, Robert A. 1985. *Dilema Demokrasi Pluralis anantara Otonomi dan Kontrol*, terj Sahat Simamora. Jakarta: Rajawali Pers.
- Fuady, Munir. 2010. *Konsep Negara Demokrasi*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Gaffar, Affan. 2005. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Goris, Gotridus Seren. 2003. *Kamus Pemilu Populer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Hook, Sidney. 1980. *The Politics Of Policy Implementation*. New York: St. Martin's.
- IDEA. 2004. *Kerangka Hukum Pemilu Indonesia Tahun 2004*. Jakarta: International IDEA.
- Lamintang. 2011. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Manan, Bagir. 1996. *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Mayo, Hendry B. 1965. *An Itroduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Mustafa, Zaenal. 2009. *Mengurai Variabel Hingga Instrumen*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda Karya Bandung.
- Noer, Delia. 1983. *Pengantar ke Pemikiran Politik*. Jakarta: CV Rajawali.
- Purhantara, Wahyu. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Bisnis*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Purnamasari, Diah. 2015. *Amandemen Undang-Undang Pilkada*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ramadhanil, F., V. Junaidi dan Ibrahim. 2015. *Desain Partisipasi Masyarakat Dalam Pemantauan Pemilu*. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di

## Indonesia Atas Kerjasama Dengan Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem)

- Santoso, Topo dan Ida Budhiati. 2019. *Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Seren, Gotridus Goris. 2003. *Kamus Pemilu Populer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sianturi, Budi Evantri. 2019. *Buku Saku Penindakan Pelanggaran Pilkada Tahun 2020 Bawaslu Provinsi Jawa Tengah*. Semarang: Bawaslu Provinsi Jawa Tengah.
- Sinaga, Dahlan. 2018. *Tindak Pidana Pemilu dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Bandung: Nusa Media.
- Sufianto. 2015. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Pustaka Setia.
- Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Suharti, Eni. 2012. *Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum RI No 15 Th. 2011*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Surbakti, Ramlan, dkk. 2011. *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. Jakarta Selatan: Kemitraan bagi Perbaruan Tata Pemerintahan.

### **Jurnal Penelitian dan Skripsi**

- Arfin, herji. 2018. Pelanggaran Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Serang (Studi Kasus: Pilkada Kabupaten Serang tahun 2015). Diploma atau S1 thesis, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten.
- Amirmachmud, "Demokrasi, Undang-Undang dan Peran Rakyat", dalam *Prisma*, No. 8, 1984.
- Arisandi, Chilvia Dwi. 2019. *Pelanggaran Kampanye Pemilihan Kepala Daerah dalam Perspektif Fiqh Siyasah*. Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel.
- Beriyansyah. 2017. *Penyelesaian Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Studi di Bawaslu Provinsi Lampung)*. Skripsi Fakultas Syariah Universitas Negeri Raden Intan Lampung.
- Gaffar, Janedri M. 2020. *Antisipasi Konflik Sosial dalam Penyelenggaraan Pilkada*. Jurnal: Deputi Bidang Pengkajian Stratejik-Lemhanas RI.
- Pettalolo, Ratna Dewi. 2020. *Pengawasan Dan Penanganan Pelanggaran Pilkada Pada Kondisi Pandemi Covid-19*. Jurnal: Koordinator Divisi Penindakan Bawaslu RI.
- Sekarwidhi, Nawaningsih. "Penyelesaian Pelanggaran Pemilu Tahun 2014 dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2015 Di Jawa Tengah", dalam *Jurnal FISIP Undip Semarang*, 2016.

Simamora, Janpatar. “Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahab Daerah Yang Demokratis”, dalam *Jurnal Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen*, Vol. 23, No. 1, 2011.

Solihah, Ratnia, Arry Bainus dan Iding Rosyidin “Pentingnya Pengawasan Partisipatif Dalam Mengawal Pemilihan Umum Yang Demokratis”, dalam *Jurnal Wacana Politik*, Vol. 3, No. 1, 2018.

Tahmid, Khairuddin. 2008. *Netralitas Lembaga Peradilan Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*. Skripsi Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung.

Wahyuri. 2018. *Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Kabupaten Takalar)*. Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.

Zoelva, Hamdan. 2013. *Jurnal Konstitusi*. Jakarta: MK.

### **Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

### **Internet**

<https://www.blorakab.go.id/>

<https://semarangkota.bawaslu.go.id/>

<http://kpu.blorakap.go.id/>

<https://blora.bawaslu.go.id/>

<https://jateng.bawaslu.go.id/>

<https://www.kompas.com>

## LAMPIRAN

### Lampiran 1. Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian dengan Narasumber 1

#### Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian

**Narasumber : Lulus Mariyonan, SP, (Ketua Komisioner Bawaslu Kabupaten Blora)**

**Tanggal : 29 Juni 2021**

#### **1. Pola Pelanggaran**

*Pola pelanggaran yang terjadi di pilkada kemarin sebenarnya kalau kita lihat data, ya sama dengan pemilu sebelumnya. Pelanggaran masih didominasi oleh netralitas ASN dan kepala desa, pelanggaran prosedur dalam pengrekrutan Panitia Pemungutan Suara (PPS), memberikan suara lebih dari satu. Polanya ya sekitar itu.*

#### **2. Mekanisme penanganan**

*Bawaslu itu di dalam menangani sebuah kasus pelanggaran itu ada dua pintu yaitu temuan dan laporan. Kemudian temuan dan laporan terkait dugaan pelanggaran akan kami tindak untuk selanjutnya ditentukan ini jenis pelanggaran apa. Misalnya nanti adalah dugaan tindak pidana pilkada, maka nanti akan dibahas bersama-sama dengan gakkumdu. Gakkumdu nanti itu juga ada mekanisme sendiri dan itu semua ada step-step runtutannya.*

*Kalau misalnya itu dugaan pelanggaran kode etik, maka akan bisa diteruskan ke DKPP. Kalau kemudian adalah pelanggaran administrasi itu kami rekomendasikan ke KPU dan tentu nanti bisa jadi putusannya itu kepada KPU. Selanjutnya pelanggaran hukum lainnya, itu akan ditunjukkan kepada lembaga yang berwenang.*

#### **3. Kasus Berhenti di Gakkumdu**

*Kasus bisa berhenti di Gakkumdu itu ya karena alat buktinya kurang, datanya tidak memenuhi unsur pelanggaran tindak pidana pilkada, atau bisa perbedaan perspektif diantara anggota Gakkumdu. Misalnya dari Bawaslu sudah memberikan pendapat tentang bla bla bla bla, namun kepolisian dan kejaksaan menolak karena menurut mereka buktinya kurang atau belum bisa dikatakan sebagai pelanggaran pidana.*

#### **4. Program dan Upaya Bawaslu**

*Mengenai program dan upaya Bawaslu untuk mewujudkan pilkada yang berkualitas itu, kami disini mempunyai strategi-strategi pengawasan. Nah strategi dalam rangka pengawasan pilkada 2020 itu adalah yang pertama mengedepankan upaya pencegahan dan melaksanakan penindakan, ini sebagai wujud ketegasan semacam hukuman. Upaya pencegahan artinya Bawaslu melakukan sosialisasi terlebih dahulu mengenai pilkada kepada masyarakat, kemudian masyarakat diajak untuk melakukan pengawasan partisipatif dan seterusnya masyarakat diajak berkoordinasi dengan Bawaslu sehingga masyarakat bisa tau tentang apa pelanggaran pilkada dan tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran. Tetapi walaupun demikian pelanggaran tidak dapat dihindari. Akhirnya bawaslu disini melakukan penindakan pelanggaran yang berasal dari dua pintu yaitu tadi temuan dan laporan. Disini Bawaslu melakukan penindakan yang semaksimal mungkin.*

#### **5. Hambatan dan Kendala**

*Kalau penanganan pelanggaran itu hambatannya mengenai waktu penanganan yang sangat terbatas sekali. Kemudian dari unsur pembuktian, misalnya kurangnya bukti. Belum lagi kadang-kadang masih ada perbedaan perspektif antara bawaslu, kepolisian dan kejaksaan. Itu yang saya kira menjadi kendala dalam penanganan pelanggaran.*

#### **6. Tekanan ke Bawaslu**

*Iya begini, namanya juga kita bekerja kalau semacam penekanan dari kekuatan yang lebih besar itu karena bawaslu itu disumpah menjadi bawaslu itu ada kode etiknya, bahwa bawaslu harus netral dalam artian jujur, adil dan tidak berat sebelah. Barangkali kalau desakan-desakan dari pihak-pihak yang menginginkan kita tidak netral itu tetap ada. Tetapi kalau dari pemerintah secara resmi menurut saya di sini aman lah. Karena menurut saya semua sudah tau kalau Bawaslu itu netral dan independen. Menurut saya percuma menekan kita karena bawaslu itu bekerja betul-betul berdasarkan fakta yang ada, betul-betul adil, netral dan tidak memihak siapapun kecuali berpihak pada aturan.*

#### **7. Catatan Tentang Pilkada 2020**

*Pilkada 2020 ini menurut saya bisa dikatakan berjalan dengan baik. Dimana pilkada 2020 dilaksanakan dengan tertip, lancar, aman dan tidak terjadi kerusuhan. Kemudian setelah pelaksanaan pilkada juga tidak terdapat gejala, dimana masyarakat setelah melaksanakan pemilihan mereka kembali bekerja seperti biasanya bahkan lebih semangat lagi setelah adanya pemilihan. Hal ini kan bisa dikatakan*

*sebagai indikator pilkada yang berjalan dengan baik. Indikator yang lain adalah terkait gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Terdapat beberapa daerah yang masyarakatnya belum bisa menerima terhadap hasil pemilihan, itu kan berarti hasilnya tidak bisa diterima oleh masyarakat. Nah untuk di Blora ini, salah satunya tidak ada yang mendaftar untuk menggugat hal itu. Dalam artian masyarakat ini kan legowo bisa menerima hasil pemilihan ini. Jadi kita sepakat memberikan catatan pilkada ini berjalan dengan baik.*

*Terkait adanya pelanggaran pilkada, saya secara pribadi juga mencatat ini sebagai bagian dari noda pada proses pelaksanaan pilkada. Seperti halnya, masih adanya pelanggaran administrasi, pelanggaran netralitas ASN dan dugaan pelanggaran tindak pidana yang terjadi di pilkada 2020.*

*Kemudian penting juga saya sampaikan tentang pelaksanaan pilkada ini pada masa pandemi. Dampak ini mengubah semua yang biasanya dari kita bisa tatap muka untuk lain hal sebagainya, namun adanya pandemi kita memanfaatkan teknologi untuk pertemuan secara daring. Kalaupun terpaksa sekali harus ada pertemuan tatap muka, kita selalu menetapkan protokol kesehatan dengan sangat ketat. Nah, memang harus kita hadapi bersama dengan menyesuaikan diri semuanya. Dalam hal ini walaupun adanya pandemi, kita terbukti sukses baik dari bawaslu dan KPU.*

## Lampiran 2. Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian dengan Narasumber II

### Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian

**Narasumber : Sugie Rusyono, S.IP., (Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora)**

**Tanggal : 29 Juni 2021**

#### **1. Mekanisme Penanganan Pelanggaran**

*Mekanisme Bawaslu dalam menangani sebuah kasus pelanggaran itu ada dua jalur: temuan dan laporan. Temuan ini biasanya ditemukan oleh jajaran bawaslu RI sampai tingkat bawah pengawas TPS. Kemudian untuk laporan itu biasanya disampaikan oleh masyarakat yang mempunyai hak pilih, peserta pilkada, kemudian dari pemantau pilkada. Itu biasanya yang menyampaikan laporan kepada kami.*

*Temuan dan laporan dari masyarakat apa pun itu kalau terkait dengan dugaan pelanggaran pilkada akan kami tangani. Tangani dalam artian ini, kalau misalnya salah satu dari kami menemukan adanya dugaan pelanggaran, tentu kami akan diskusikan itu. Proses diskusi itu nanti ada mekanismenya tersendiri. Ada investigasi, ada klarifikasi, ada pengumpulan bukti ataupun barang-barang yang bisa menjadi bukti. Itu semua kemudian dibahas di bawaslu untuk kemudian ditentukan jenis pelanggarannya apa.*

*Kalau misalnya nanti adalah jenisnya pelanggaran administrasi kami rekomendasikan ke jajaran KPU sesuai tingkatannya. Kalau misalnya itu adalah dugaan pelanggaran kode etik, maka akan diteruskan ke DKPP jika pelakunya adalah penyelenggara permanen dan jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS kita teruskan ke KPU Kabupaten. Dan jika pelakunya itu Panwascam, PKD, PTPS itu diselesaikan Bawaslu. Kemudian kalau misalnya dugaan pelanggaran tindak pidana, maka nanti akan dibahas bersama-sama di Sentra Gakkumdu. Nah Gakkumdu nanti juga ada mekanismenya sendiri, dari mulai pembahasan 1, pembahasan ke-2 nanti itu ada rentetannya sendiri. Sedangkan misalnya dugaan pelanggaran per-UU-an lainnya kita teruskan ke instansi yang berwenang.*

#### **2. Pola Pelanggaran**

*Kalau soal pelanggaran pilkada dari dulu polanya tetap sama. Masih banyak seputar netralitas ASN dan kepala desa, pelanggaran prosedur dalam artian*

*pelanggaran administrasi, kemudian ya sama netralitas anggota PPS atau pelanggaran kode etik. Ditambah dugaan pelanggaran tindak pidana.*

### **3. Tindak Pidana Jadi Pelanggaran Administratif**

*Mekanisme di Bawaslu itu dapat memproses satu kasus tidak hanya di satu penanganan. Ketika satu kasus itu diproses di penanganan pidana tapi ternyata di mekanisme pembahasan Sentra Gakkumdu itu gagal, dinyatakan tidak terbukti atau tidak memenuhi unsur pidana, maka kemudian bawaslu bisa melakukan penanganan administratif.*

### **4. Pelanggaran Tindak Pidana**

*Terdapat pelanggaran tindak pidana di Blora itu terkait dengan adanya penggelembungan suara yang dilakukan oleh anggota KPPS.*

*Kalau unsur pelanggaran pidana saya kira ya dari unsur kesengajaan, karena justru kan pasal-pasal pidana di undang-undang itu kan setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan pelanggaran....., jadi, kalau pidana pemilu ya saya kira itu adalah unsur kesengajaan, namun diklarifikasi kan bisa dialibi kalau dia tidak sengaja, ataupun tidak tau.*

*Aktor atau pelaku dari temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada ini dari penyelenggara pilkada yaitu KPPS dari Desa Kapuan.*

*Sedangkan kalau pelanggaran politik uang (money politic) tidak ada, karena pelanggaran politik uang itu syaratnya banyak, buktinya harus kuat dan itu merupakan pelanggaran yang serius, jadi setau saya dan sejauh ini di Blora tidak ditemukan pelanggaran politik uang.*

### **5. Kasus Berhenti Digakkumdu**

*Di dalam penanganan tindak pidana pilkada yang berhenti di Gakkumdu, itu terjadi karena tidak memenuhi syarat-syaratnya, kurangnya bukti, tidak ada yang menjadi saksi, bisa jadi terlapor tidak datang memenuhi undangan, atau tidak memenuhi unsur pelanggaran tindak pidana, atau bahkan terjadi perbedaan perspektif diantara anggota Gakkumdu. Seperti halnya nanti pada pembahasan pihak bawaslu sudah menguraikan bahwa ini merupakan dugaan pelanggaran tindak pidana, tetapi kepolisian atau kejaksaan memberikan pendapat lain bahwa belum memenuhi unsur.*

### **6. Penanganan Pelanggaran Administratif**

*Temuan ataupun laporan kita cek dulu itu sudah memenuhi syarat formil dan materil atau tidak. Syarat formil itu identitas terlapor dan pelapor, penyampaian*

*laporan tidak melebihi batas waktu, dan kesesuaian tandatangan pelapor, sedangkan materil itu terkait uraian kejadiannya, waktu dan tempat kejadian, serta buktinya. Kalau sudah memenuhi syarat formil dan materil maka diterima dan kemudian nanti dikaji awal apakah dugaan pelanggaran ini masuk kedalam jenis pelanggaran apa. Misalnya masuk pelanggaran administratif, maka nanti Bawaslu membuat surat rekomendasi ke KPU, dan penyelesaiannya nanti diputuskan oleh KPU.*

*Di Pilkada 2020 itu mekanisme untuk penanganan pelanggaran administratif Bawaslu menerima laporan ataupun temuan lalu mengkajinya. Jika pelanggaran ini diduga pelanggaran administratif, maka kita membuat surat untuk diteruskan ke KPU. KPU yang memutuskan.*

*Sebagai contoh, sanksi yang ditindaklanjuti oleh KPU misalnya dugaan pelanggaran administratif oleh petugas KPPS yang memberikan hak pilih lebih dari satu. Dalam persidangan KPU memutuskan untuk melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU)*

## **7. Penanganan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara**

*Kode etik itu bisa diselesaikan oleh bawaslu sendiri jika melakukan itu pengawas pilkada seperti panwascam ke bawah. Tapi jika pelakunya itu PPK, PPS, dan KPPS kami rekomendasikan ke KPU. Kemudian jika pelakunya itu menyangkut yang permanen, Kawaslu Kabupaten/Kota ke atas, itu berarti DKPP yang berwenang. Jadi ketika ada laporan atau temuan terkait dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan yang pelakunya permanen, itu berarti bawaslu meneruskan ke DKPP.*

*Jika laporan atau temuan masuk di Bawaslu kita melakukan kajian awal dengan melihat syarat formil dan materil, dan termasuk jenis dugaan pelanggaran apa. Misalnya itu dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan berarti diteruskan ke DKPP jika pelakunya penyelenggara permanen, tetapi jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS direkomendasikan ke KPU. Dan jika pelakunya itu Panwascam, PKD, PTPS itu diselesaikan Bawaslu.*

*Putusan KPU (jika pelakunya PPK, PPS, dan KPPS) atau DKPP (jika pelakunya penyelenggara permanen) itu kewenangan penuh mereka. Sanksi terberat itu pemberhentian tetap atau pemecatan tidak hormat. Kalau sanksi ringan itu peringatan, secara lisan atau tertulis.*

## **8. Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana**

*Laporan atau temuan yang pertama diterima oleh bawaslu untuk selanjutnya dilakukan pengkajian. Misalnya, kajian tersebut merupakan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan. Maka laporan diteruskan kepada Sentra Gakkumdu yang terdiri dari bawaslu, penyidik, dan kejaksaan untuk melakukan identifikasi, verifikasi, dan konsultasi terhadap laporan atau temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan.*

## **9. Penanganan Pelanggaran Perundang-undangan lainnya**

*Terkait pelanggaran per-UU-an lainnya itu kita memutuskan pada rapat pleno untuk diteruskan pada instansi terkait. Seperti pelanggaran yang dilakukan oleh ASN itu nanti kita rekomendasikan kepada instansi yang berwenang yaitu KASN.*

## **10. Hambatan dan Kendala**

*Hambatan itu pasti ada. Seperti dalam penanganan pelanggaran tindak pidana dari sisi unsur pembuktian. Hal itu menjadi tantangan tersendiri. Sulitnya mencari bukti seperti salah satunya adalah saksi. Kadang tidak ada yang mau menjadi saksi. Itu merupakan hambatan tersendiri. Seperti halnya kita memberi surat panggilan namun kadang tidak ada yang hadir. Belum lagi hambatan lain adalah pembuktian kalau tiba-tiba terlapornya menghilang. Sementara, bawaslu itu tidak punya kewenangan memaksa seperti kepolisian.*

*Kemudian terkadang, masih ada perbedaan perspektif anatar bawaslu dengan kepolisian dan jaksa. Hal itu juga merupakan hambatan. Bawaslu sudah memberikan penjelasan bahwa itu pelanggaran tindak pidana, tetapi kepolisian dan jaksa berbeda pendapat bahwa buktinya masih lemah atau kurang.*

*Belum lagi hambatan, waktu penanganannya itu juga sangat terbatas sekali dan cukup singkat menurut saya. Untuk pelanggaran pidana itu misalnya hanya 14 (empat belas) hari. Empat belas hari harus mengumpulkan bukti yang banyak dan kuat, harus mencari siapa yang menjadi saksi. Itu juga menjadi hambatan tersendiri.*

## **11. Catatan atau Evaluasi**

*Pilkada 2020 yang dilaksanakan di tengah pandemi Covid-19 ini, banyak orang menyatakan berjalan dengan baik. Seperti yang kita lihat dalam pelaksanaan pilkada masyarakat mematuhi protokol kesehatan. Tidak ada yang datang di tempat pemungutan suara yang tidak memakai masker. Kemudian tidak adanya gejolak dari masyarakat tentang hasil dari pemilihan. Nah ini kan dikatakan berjalan dengan baik. Meskipun menurut saya masih ada pelanggaran-pelanggaran yang masuk pada proses pilkada. Pelanggaran ini misalnya, masih adanya pelanggaran administrasi,*

*kode etik penyelenggara, netralitas ASN, kemudian tindak pidana yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu. Di Blora terdapat 16 dugaan pelanggaran pada Pilkada 2020. Hal ini menurut saya pelanggarannya lebih banyak daripada pilkada 2015 waktu itu. Ini menunjukkan bahwa pilkada 2020 belum seutuhnya sempurna.*

## Lampiran 3. Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian dengan Narasumber III

### Transkripsi Hasil Wawancara Penelitian

**Narasumber : Anny Aisyah (Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Blora)**

**Tanggal : 2 Juli 2021**

#### **1. Strategi bawaslu dalam pengawasan pilkada 2020**

*Dalam mengawal pilkada agar terlaksana secara demokratis, bawaslu melakukan pengawasan yang independen dan otonom. Pengawasan ini dilakukan mulai dari pengawasan pemutakhiran data dan daftar pemilih, pelaksanaan pengawasan tahapan pencalonan pasangan calon perseorangan dan pasangan calon partai politik, pelaksanaan pengawasan tahapan kampanye, tahapan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan pemungutan suara, pelaksanaan pengawasan tahapan dana kampanye, pelaksanaan pengawasan pemungutan, perhitungan dan rekapitulasi. Kemudian pelaksanaan non tahapan pengawasan ASN, dan pelaksanaan non tahapan pengawasan politik uang, pelaksanaan non tahapan pengawasan politisasi sara. Nah pengawasan ini dilakukan bawaslu untuk mengawal dan mewujudkan serta menjamin pelaksanaan pemilihan berjalan dengan demokratis.*

#### **2. Kasus berhenti di Gakkumdu**

*Kasus bisa berhenti di Gakkumdu itu karna kurangnya bukti dan bisa saja pada pembahasan kedua di Gakkumdu ada perbedaan perspektif antara bawaslu, kepolisian dan kejaksaan. Bawaslu itu lebih berpandangan progresif, tetapi dari kepolisian atau kejaksaan dalam berpandangan lebih berhati-hati dalam memutuskan, seperti halnya nanti buktinya kurang atau masih lemah dan bisa disangkal, nah ini kan nanti bisa kalah dalam persidangan.*

#### **3. Hambatan dan kendala**

*Kalau dalam pengawasan itu sepertinya tidak ada hambatan mbak. Sebernanya kendala yang kita alami itu pada regulasi. Sebagai contoh misalnya, peraturan tentang politik uang, Aparatur Sipil Negara (ASN), politisasi SARA, yang selama ini belum diatur secara khusus dan detail di dalam Undang-Undang, sehingga penindakannya kurang maksimal. Kemudian adanya perubahan pada Peraturan KPU namun tidak ada perubahan pada Peraturan Bawaslu, sehingga berjalannya regulasi tidak bisa beriringan. Misalnya terdapat PKPU pelaksanaan dalam kondisi pandemi,*

*namun tidak terdapat Perbawaslu masa pandemi. Hal ini yang menyulitkan pengawasan dilapangan.*

#### **4. Catatan atau evaluasi**

*Bawaslu Kabupaten Blora telah melaksanakan tugas dan wewenang dalam mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilihan di Kabupaten Blora dengan maksimal. Tentunya pengawasan yang dilakukan Bawaslu Blora tidak semuanya berjalan dengan baik. Tahapan demi tahapan yang telah diawasi Bawaslu Kabupaten Blora sesuai jadwal Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pilkada Tahun 2020. Menurut saya pribadi pengawasan sudah dilakukan bawaslu semaksimal mungkin. Kok masih adanya sebuah pelanggaran itu kan ya bisa saja terjadi, banyak dinamika dan kendala-kendala yang terjadi.*

## Lampiran 4. Daftar Pertanyaan dan Jawaban Penanganan Pelanggaran Pilkada di Bawaslu Kabupaten Blora

### Daftar Pertanyaan dan Jawaban Wawancara

#### 1. Data laporan pelanggaran Pilkada di Bawaslu Kabupaten Blora?

- Jenis pelanggaran apa saja?

*Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, jenis pelanggaran dibagi menjadi pelanggaran administratif, pelanggaran kode etik penyelenggara, pelanggaran tindak pidana dan pelanggaran perundang-undangan lainnya.*

- Jumlah pelanggaran yang masuk ke bawaslu kabupaten blora?

*Total dugaan pelanggaran pilkada 2020 di Kabupaten Blora sebanyak 16 yang terdiri dari jumlah laporan yang masuk sejumlah 7 dugaan pelanggaran, dan temuan sejumlah 9 dugaan pelanggaran. Sedangkan total dugaan pelanggaran yang diregistrasi sebanyak 14 dan dugaan pelanggaran pilkada yang tidak diregistrasi sejumlah 2 kasus karena tak memenuhi persyaratan.*

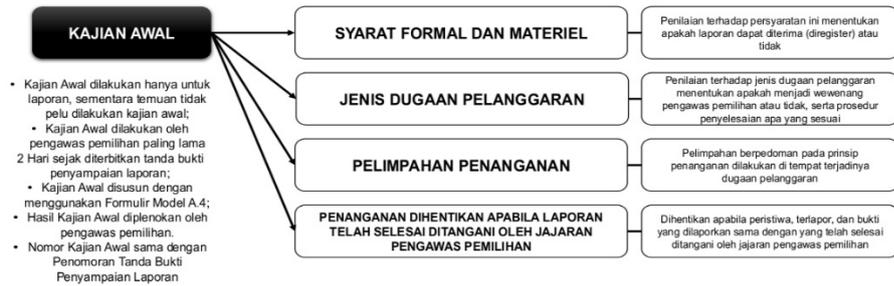
<i>Jenis Pelanggaran</i>	<i>Jumlah Kasus</i>
<i>Administratif</i>	<i>5</i>
<i>Kode Etik Penyelenggara</i>	<i>1</i>
<i>Tindak Pidana</i>	<i>1</i>
<i>Per-UU-an Lainnya</i>	<i>9</i>

#### 2. Bagaimana mekanisme penerimaan laporan?

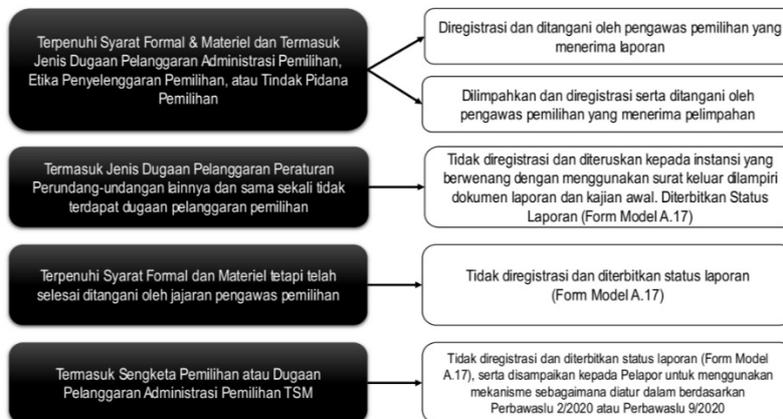
### PENYAMPAIAN LAPORAN



## KAJIAN AWAL



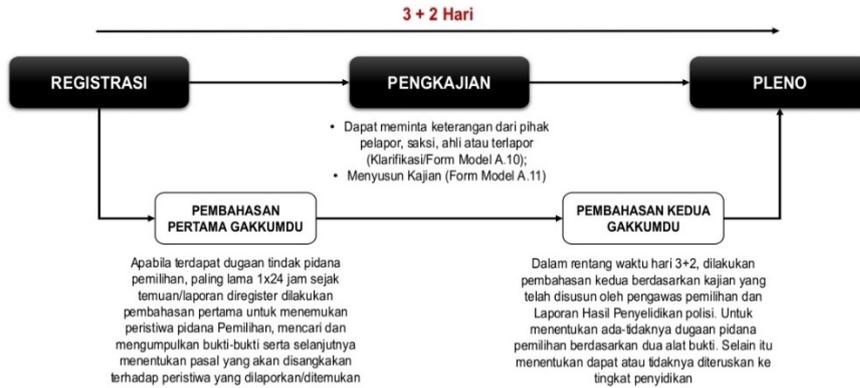
## HASIL KAJIAN AWAL



## REGISTRASI & MEKANISME PERBAIKAN LAPORAN



## PENGKAJIAN/PENANGANAN PELANGGARAN



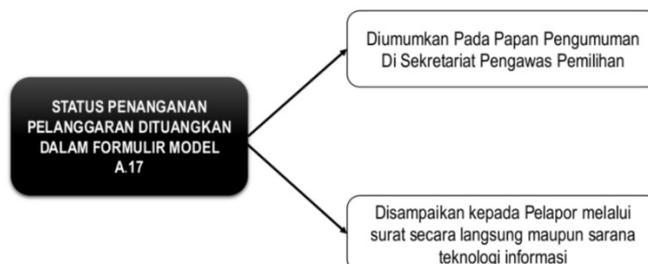
### KLARIFIKASI



### HASIL PENGKAJIAN

<b>PELANGGARAN KODE ETIK</b>	Menggunakan Form Model A.13; Direkomendasikan ke DKPP (jika Pelakunya Penyelenggara Permanen); Direkomendasikan ke KPU Kab/Kota (jika pelaku PPK, PPS, dan KPPS); dan Ditindaklanjuti Bawaslu Kab/Kota (jika pelaku Panwascam, PKD, PTPS). Rekomendasi disertai formulir, kajian, dan bukti
<b>PELANGGARAN ADMINISTRASI</b>	Direkomendasikan ke Jajaran KPU Sesuai tingkatan dengan menggunakan Form Model A.14 disertai formulir, kajian, dan bukti.
<b>TINDAK PIDANA PEMILIHAN</b>	Direkomendasikan ke penyidik dengan menggunakan Form Model A.15
<b>BUKAN PELANGGARAN PEMILIHAN</b>	Dihentikan
<b>DUGAAN PELANGGARAN PERUNDANG-UNDANGAN LAINNYA</b>	Diteruskan ke Instansi yang berwenang dengan menggunakan Form Model A.16 disertai formulir, kajian, dan bukti

## STATUS PENANGANAN PELANGGARAN



### 3. Unsur dari Gakkumdu apa saja?

*Pembentukan Sentra Gakkumdu merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota (Selanjutnya disebut UU Pilkada). Peraturan Badan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (selanjutnya disebut Perbawaslu 31/2018). Sentra Gakkumdu berfungsi jika terdapat laporan/temuan dugaan pelanggaran tindak pidana pada Pilkada Serentak tahun 2020. Ketentuan tentang Sentra Gakkumdu pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati 2020, diatur dalam Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 01 Tahun 2020, dan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.*

*Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2020 kali ini, Sentra Gakkumdu Kabupaten Blora berjumlah 25 personel yang terdiri dari 12 personel dari unsur Bawaslu Kabupaten Blora, 7 (tujuh) personel dari unsur Penyidik dari Reskrim Polres Blora, dan 6 (enam) personel dari unsur Kejaksaan Negeri Blora. Pembentukan Sentra Gakkumdu Kabupaten Blora berdasarkan Keputusan Bawaslu Kabupaten Blora Nomor : 023/Bawaslu Prov.JT-04/HK.01.01/II/2020 pada tanggal 14 Februari 2020, selanjutnya dirubah dengan Nomor : 032/Bawaslu Prov.JT-04/HK.01.01/VII/2020 pada tanggal 1 Juli 2020, dan mengalami perubahan yang terakhir Nomor : 035/Bawaslu Prov.JT-04/HK.01.01/VIII/2020 pada 13 Agustus 2020 karena perubahan personil dari jajaran polres Blora dan/atau Kejaksaan Negeri Blora.*

*Pergantian personil tersebut, terjadi karena ada pergantian atau mutasi jabatan yang ada di jajaran Polres Blora dan Kejaksaan Negeri Blora, sehingga harus disesuaikan.*

*Adapun untuk masa kerja Sentra Gakkumdu selama 9 (sembilan) bulan, mulai dari Januari sampai dengan September 2020. Tetapi dalam perjalannya menjadi 7 (tujuh) bulan karena adanya pandemi Covid-19 yang mengakibatkan di tundanya tahapan dan pergeseran hari pemungutan suara. Itu dikarenakan penundaan pilkada dilakukan mulai April s/d Juni 2020. Maka masa kerja Sentra Gakkumdu terhitung mulai Maret 2020, dilanjutkan pada Juli s/d Desember 2020.*

**a. Struktur Sentra Gakkumdu Kabupaten Blora**

*Secara umum struktur organisasi Sentra Gakkumdu berdasarkan UU Pilkada pasal 152 yang berbunyi:*

- *Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilihan, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri membentuk sentra penegakan hukum terpadu.*
- *Sentra penegakan hukum terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Panwas Kabupaten/Kota.*
- *Anggaran operasional sentra penegakan hukum terpadu dibebankan pada Anggaran Bawaslu.*
- *Ketentuan mengenai sentra penegakan hukum terpadu diatur dengan peraturan bersama antara Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Ketua Bawaslu.*
- *Peraturan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam forum rapat dengar pendapat yang keputusannya bersifat mengikat.*

*Sedangkan berdasarkan Perbawaslu 31/2018 pasal 3 huruf c Sentra Gakkumdu Kabupaten/Kota bekedudukan di Bawaslu Kabupaten/Kota. Sedangkan dalam Pasal 8 berbunyi :*

1. *Struktur organisasi Gakkumdu kabupaten/kota terdiri atas:*
  - a. *Penasihat Gakkumdu kabupaten/kota;*
  - b. *Pembina Gakkumdu kabupaten/kota;*
  - c. *Koordinator Gakkumdu kabupaten/kota; dan*
  - d. *Anggota Gakkumdu kabupaten/kota.*
2. *Penasihat Gakkumdu kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dijabat oleh:*
  - a. *Ketua atau Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota;*
  - b. *Kapolres Metro/Kapolres Kota Besar/Kapolres Kota/ Kapolres; dan*
  - c. *Kepala Kejaksaan Negeri.*
3. *Pembina Gakkumdu kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dijabat oleh:*
  - a. *Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota;*
  - b. *Wakil Kapolres Metro/Polres Kota Besar/Polres Kota/ Polres; dan*
  - c. *Kepala Seksi Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Negeri.*
4. *Koordinator Gakkumdu kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dijabat oleh:*
  - a. *Koordinator Divisi Penindakan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten/Kota sebagai Ketua Koordinator Sentra Gakkumdu kabupaten/kota;*
  - b. *Kepala Satuan Reserse Kriminal pada Polres Metro/Polres Kota Besar/Polres Kota/Polres; dan*
  - c. *Kepala Subseksi Prapenuntutan Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Negeri.*
5. *Anggota Gakkumdu kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d berasal dari Bawaslu Kabupaten/Kota, Penyidik pada Satuan Reskrim Polres Metro/Polres Kota Besar/Polres Kota/Polres dan Jaksa pada Kejaksaan Negeri yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Ketua Bawaslu Kabupaten/Kota.*

*Ketentuan tersebut diatas, juga diatur dalam Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 01 Tahun 2020, dan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Sentra Penegakan*

*Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.*

4. Bagaimana proses laporan ke Gakkumdu?

*Proses laporan diterima terlebih dahulu oleh Bawaslu, Kepolisian dan Jaksa yang mendampingi Bawaslu dalam menerima temuan atau laporan tindak pidana pilkada. Pendampingan tersebut untuk melakukan identifikasi, verifikasi, dan konsultasi terhadap temuan atau laporan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada. Dalam hal temuan atau laporan diterima, Bawaslu membuat dan mengisi format temuan atau laporan serta memberikan nomor dan memberikan surat tanda penerimaan laporan kepada Pelapor. Bawaslu bersama dengan kepolisian dan kejaksaan paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam melakukan Pembahasan Pertama terhitung sejak tanggal temuan atau laporan diterima dan diregistrasi oleh Bawaslu.*

5. Bagaimana proses penyelesaian tindak pidana pilkada?

*Dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada, tahap awal yang dilakukan oleh Sentra Gakkumdu (terdiri dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan) dalam menangani dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada ialah melakukan Pembahasan Pertama dengan hasil untuk menentukan keterpenuhan syarat formil dan materil dugaan pelanggaran tersebut serta menentukan pasal yang akan disangkakan terhadap peristiwa dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada yang telah diterima dan diregistrasi oleh Bawaslu.*

*Jika hasil Pembahasan Pertama dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut tidak memenuhi syarat formil dan materil serta tidak ada pasal yang dapat disangkakan, maka dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut dihentikan pada Pembahasan Pertama Gakkumdu yang dituangkan dalam Berita Acara Pembahasan I. Sedangkan jika hasil Pembahasan Pertama telah terpenuhi syarat formil dan materil serta ada pasal yang dapat disangkakan, maka dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada tersebut dilanjutkan dengan proses penyelidikan di tingkat Bawaslu dengan dilakukan klarifikasi dan penyusunan kajian. Berdasarkan kajian dari Bawaslu, selanjutnya Gakkumdu melakukan Pembahasan Kedua.*

*Pembahasan Kedua ini untuk menyimpulkan dugaan pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana pilkada atau bukan tindak pidana pilkada. Jika dugaan pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana pilkada, maka Bawaslu*

*meneruskan penanganan dugaan tindak pidana pilkada kepada penyidik, dan jika bukan maka dugaan pelanggaran tersebut di hentikan pada pembahasan kedua. Hasil pembahasan II kemudian dituangkan pada Berita Acara Pembahasan II. Penyidikan dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sejak dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada diteruskan dari bawaslu. Setelah itu penyidik menyampaikan hasil penyidikan dalam rapat Gakkumdu Pembahasan Ketiga.*

*Jika hasil dari Pembahasan III disimpulkan dugaan pelanggaran tindak pidana pilkada, maka akan dilimpahkan kepada jaksa. Dalam hal ini penyidik menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan. Setelah berkas perkara diterima penuntut umum dan dinyatakan lengkap, penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Negeri paling lama 5 (lima) hari terhitung sejak berkas perkara diterima penyidik. Kemudian pengadilan mengeluarkan putusan tindak pidana pilkada paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak pelimpahan berkas perkara diterima.*

*Jika hasil putusan pengadilan telah dikeluarkan, maka akan dilakukan Pembahasan Keempat. Pembahasan IV dipimpin oleh Koordinator dari unsur Jaksa paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam setelah putusan pengadilan dibacakan. Pembahasan IV dilaksanakan untuk menentukan sikap Gakkumdu dalam melakukan upaya hukum terhadap pengadilan atau melaksanakan putusan pengadilan. Dalam hal ini pembahasan IV menentukan Gakkumdu melakukan upaya hukum terhadap putusan pengadilan. Dalam hal putusan penuntut umum mengajukan banding paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.*

*Kemudian dalam melakukan permohonan banding Pengadilan Negeri melimpahkan berkas perkara kepada Pengadilan Tinggi. Pengadilan Tinggi memeriksa dan memutus perkara banding paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima. Putusan Pengadilan Tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.*

6. Bagaimana proses pengumpulan data dari Kabupaten/Kota ke Provinsi? apakah masih manual atau sudah menggunakan aplikasi?

*Proses pengumpulan data penanganan pelanggaran, Bawaslu memiliki 2 alternatif yaitu pengumpulan data secara manual dan pengumpulan data menggunakan aplikasi dengan sistem yang bernama Sigaru.*

7. Jenis perkara yang dilaporkan ke Bawaslu?

*Sumber dugaan pelanggaran pilkada dapat melalui 2 (dua) pintu, yaitu dugaan pelanggaran pilkada yang bersumber dari temuan dan laporan. Berdasarkan data kami, dugaan pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora terdapat 16 pelanggaran yang terdiri dari:*

- a. Terbitnya SE Sekda Blora Nomor 141/0167 Tentang Ketentuan Pendaftaran PPK, PPS dan KPPS bagi Kepala Desa, Perangkat Desa, Anggota BPD, ASN/P3K, Pegawai/Guru Non ASN dan Karyawan BUMD dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020 dianggap oleh pihak pelapor Forum Masyarakat Peduli Demokrasi (FMPD) bertentangan dengan PKPU terkait rekrutmen penyelenggara di tingkat kecamatan sampai dengan desa. Oleh sebab itu, keberadaan SE tersebut menjadi momok atau bahaya laten dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah 2020 di Kabupaten Blora.*
- b. Dugaan pelanggaran calon anggota PPS selama 2 (dua) periode berturut-turut dan pernah terlibat sebagai anggota Partai Politik/Tim Kampanye.*
- c. Dugaan pelanggaran PPDP yang berusia lebih dari 50 tahun dan merupakan anggota partai politik.*
- d. Dugaan pelanggaran oleh PPS Se-Kabupaten Blora karena tidak memberikan Daftar Pemilih Pemutakhiran (AB KWK) kepada Panwaslu Kelurahan/Desa Se-Kabupaten Blora.*
- e. Dugaan pelanggaran oleh Ahmad Muhaimin pendamping desa kecamatan Blora karena ikut hadir dalam penyerahan dokumen perbaikan persyaratan calon bupati dan wakil bupati pasangan calon Umi Kulsum dan Agus Sugiyanto.*
- f. Dugaan pelanggaran hukum lainnya terkait kode etik BPD menjadi tim kampanye paslon dan menjadi pengurus parpol.*
- g. Dugaan pelanggaran Netralitas ASN Lurah Jetis.*
- h. Pelanggaran administrasi APK melanggar.*
- i. Dugaan pelanggaran netralitas ASN oleh kepala sekolah SDN 1 Bogorejo Kecamatan Japah.*
- j. Dugaan pelanggaran politisasi anggaran bantuan sosial pemkab untuk kampanye paslon nomor urut 3 Umat, money politik dan korupsi karena bansos pemkab disertai kalender dan masker paslon nomor 3 Umat, dan masuk unsur penyalahgunaan wewenang untuk mendukung paslon nomor 3 Umat.*

- k. *Dugaan pelanggaran anggota PPS desa Pulo, kecamatan Kedungtuban, Kab. Blora an. Agung Sumarsono yang mengikuti kegiatan Partai Golkar Kabupaten Blora.*
  - l. *Dugaan pelanggaran Plt. Sekcam Jepon dan Camat Jepon dalam sambutannya pada pertemuan Bimtek untuk Operatir Desa di wilayah Kecamatan Jepon terindikasi adanya keberpihakan terhadap paslon nomor 03.*
  - m. *Terjadi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali yang terjadi di TPS 02 Desa Kapuan yang dilakukan oleh petugas KPPS TPS 2 Desa Kapuan yang bernama Ali Andu dan Suwignyo, dengan modus menggunakan hak pilih orang lain atas anam Julimin dan Aminah yang tidak hadir dalam TPS.*
  - n. *Terjadi penggunaan hak pilih lebih dari satu kali yang terjadi di TPS 02 Desa Kapuan yang dilakukan oleh petugas KPPS TPS 2 Desa Kapuan yang bernama Ali Andu dan Suwignyo, dengan modus menggunakan hak pilih orang lain atas anam Julimin dan Aminah yang tidak hadir dalam TPS.*
  - o. *Dugaan pelanggaran Netralitas Perangkat Desa bandungrejo.*
  - p. *Dugaan pelanggaran Bupati Blora dalam pidato acara resmi rapat paripurna DPRD Kabupaten Blora.*
8. Hambatan atau Kendala yang dialami Gakkumdu dalam menangani dugaan pelanggaran tindak pidana?
- *pemenuhan unsur pembuktian. Dalam hal ini meliputi: sulitnya mendapatkan bukti yang kuat, sulitnya mendapatkan orang yang mau dijadikan saksi, tidak hadirnya salah satu pihak dalam persidangan, dan bahkan pelapor yang sudah tidak ingin lagi melanjutkan suatu kasusnya.*
  - *perbedaan perspektif antara bawaslu, kepolisian, dan kejaksaan terkait tindak pidana pilkada.*
  - *pembatasan waktu penanganan perkara yang hanya 14 (empat belas) hari. Waktu 14 (empat belas) hari merupakan waktu yang cukup singkat. Dimana dalam menangani kasus, waktu yang hanya 14 (empat belas) hari dirasa kurang bagi bawaslu untuk menyelesaikan perkara.*

Lampiran 4. Foto bersama Narasumber I



Proses Wawancara dengan Lulus Mariyonan, Ketua Komisioner Bawaslu  
Kabupaten Blora

Lampiran 6. Foto bersama Narasumber II



Proses Wawancara dengan Sugie Rusyono, Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Blora.

Lampiran 7. Foto bersama Narasumber III



Proses Wawancara dengan Anny Aisyah, Komisioner sekaligus Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Blora.

Lampiran 8. Foto bersama Narasumber IV



Proses Wawancara dengan Mohammad Khamdun, Ketua KPU Kabupaten Blora.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENULIS

Nama : Siti Nailul Khoirot  
TTL : Blora, 19 November 1999  
Alamat : RT 01/RW 01, Desa Purworejo, Kecamatan Blora, Kabupaten Blora  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
No. Hp : 089618775174  
Surel : [sitinailulkhoirot11@gmail.com](mailto:sitinailulkhoirot11@gmail.com)

### Riwayat Pendidikan Formal

- SMK Annuronyah Kemadu Sulang Rembang (2014-2017)
- MTS Ar-Rahman 2 Sulang Rembang (2011-2014)
- SDN 1 Purworejo Blora (2005-2011)

### Riwayat Organisasi

- Pengurus Ikatan Mahasiswa dan Pelajar Blora UIN Walisongo Semarang 2018/2019
- Sekretaris Himpunan Mahasiswa Jurusan Ilmu Politik UIN Walisongo Semarang 2018
- Sekretaris Organisasi Siswa Intra Sekolah SMK Annuronyah Kemadu Sulang Rembang 2015/2016
- Pengurus Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama SMK Annuronyah Kemadu Sulang Rembang 2015/2016