

Mekanisme Pembuktian dalam Proses Penanganan Tindak Pidana Pemilihan oleh Bawaslu Kota Kediri

Sanabilul Fahmi¹, Alfam Jamil Zamzami², Rahma Octarica³

¹²³Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri

¹Sanabilfahmi@gmail.com, ²zamjamilalfan@gmail.com, ³rahamoctarica2032@gmail.com

Corresponding Author: Sanabilul Fahmi

Abstract: *Handling election crimes requires an effective evidentiary system, particularly at the regional level, which is the frontline in assessing the adequacy of formal and material elements of a case. This article analyzes the evidentiary mechanism for election crimes by the General Elections Supervisory Agency (Bawaslu) of Kediri City. It identifies the obstacles that prevent many reports from reaching the investigation stage. This article uses socio-legal research methods. The results show that most allegations of election crimes do not meet the minimum evidentiary standard due to time constraints, the limited investigative authority of Bawaslu Kediri City, and difficulties in obtaining evidence, particularly in cases of destruction of campaign materials. Furthermore, differences in interpretation among elements of the Integrated Law Enforcement Center hamper the process of handling election crimes.*

Keywords: *Evidence; Election Crimes; Bawaslu Kediri City.*

Abstrak: Penanganan tindak pidana pemilihan menuntut sistem pembuktian yang efektif, terutama pada level daerah yang menjadi garda terdepan dalam menilai kecukupan unsur formil dan materiil suatu perkara. Artikel ini menganalisis mekanisme pembuktian tindak pidana pemilihan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Kediri serta mengidentifikasi hambatan yang mengakibatkan banyak laporan tidak dapat dilanjutkan ke tahap penyidikan. Artikel ini menggunakan metode penelitian *socio-legal*. Hasilnya, sebagian besar dugaan tindak pidana pemilihan tidak memenuhi standar minimal pembuktian, karena keterbatasan waktu penanganan, sempitnya kewenangan investigatif Bawaslu Kota Kediri, dan kesulitan memperoleh alat bukti, terutama dalam kasus perusakan alat peraga kampanye. Selain itu, perbedaan interpretasi antar-unsur sentra penegakan hukum terpadu (Sentra Gakkumdu) turut menghambat proses penanganan tindak pidana pemilihan.

Kata Kunci: Pembuktian; Tindak Pidana Pemilihan; Bawaslu Kota Kediri.

Pendahuluan

Pemilihan pejabat publik sebagai pemangku kekuasaan merupakan bagian krusial dari hak asasi warga negara dan merupakan syarat fundamental dalam negara penganut sistem demokrasi sebagai wujud kedaulatan rakyat.¹ Harris G. Warren, sebagaimana dikutip oleh Nurul Huda, menegaskan bahwa pemilihan adalah kesempatan bagi warga negara untuk menentukan arah pemerintahan sesuai kehendak mereka.² Pemilihan juga berperan sebagai instrumen untuk mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yaitu menciptakan pemerintahan yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Sebagai bagian dari mekanisme demokrasi, pemilihan rentan diwarnai dengan tindak pidana, sehingga memerlukan kerangka hukum yang jelas dan kepastian penegakan hukumnya. Menurut rumusan prinsip dan standar para ahli dalam *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, terdapat 16 (enam belas) poin yang di antaranya adalah memiliki kerangka hukum pemilu atau pemilihan yang jelas dan mematuhi penegakan hukum pemilu atau pemilihan.³ Di Indonesia, pengaturan mengenai pemilihan dan penanganan pelanggarannya diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU No. 6 Tahun 2020) serta dipertegas melalui Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2024 tentang Perubahan atas

¹ Titik Tutik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Kencana, 2011), 331.

² Nurul Huda, *Hukum Partai Politik Dan Pemilu Di Indonesia* (Bandung: Fokusmedia, 2018), 83.

³ Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum* (Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2018), 15.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Wali Kota dan Wakil Wali Kota (Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2024).

Pada konteks penegakan hukum, tindak pidana pemilihan termasuk dalam kategori pidana khusus, karena memiliki karakteristik unik, termasuk batasan waktu, jenis alat bukti, dan mekanisme penanganan melalui Sentra Gakkumdu.⁴ Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, proses pemeriksaan perkara harus didasarkan pada alat bukti yang sah, sehingga hanya mereka yang terbukti bersalah yang dapat dijatuhi pidana. Dengan demikian, pembuktian menjadi inti dari penanganan tindak pidana pemilihan.

Namun, dalam praktiknya, sistem pembuktian tindak pidana pemilihan sering kali menimbulkan persoalan, terutama terkait dengan minimnya alat bukti yang memenuhi syarat formil maupun materil. Kondisi ini tercermin dalam berbagai bentuk pelanggaran, seperti pengrusakan alat peraga kampanye, manipulasi data suara, dan praktik politik uang yang kerap terjadi di berbagai daerah. Perbandingan antara norma hukum dengan realitas lapangan memperlihatkan adanya kesenjangan yang berpengaruh signifikan terhadap efektivitas penegakan hukum pemilihan.

Data nasional Bawaslu menunjukkan 1.620 (seribu enam ratus dua puluh) laporan dan 351 (tiga ratus lima puluh satu) temuan, dengan 750 (tujuh ratus lima puluh) laporan dan 346 (tiga ratus empat puluh enam) temuan yang teregistrasi. Dari jumlah tersebut, hanya 100 (seratus) kasus yang memenuhi unsur pidana, sementara ratusan

⁴ A. Hakam Sholahuddin et al., *Hukum Pemilu Di Indonesia* (Serang: PT. Sada Kurnia Pustaka, 2023), 165.

lainnya gugur, karena tidak memenuhi syarat formil maupun materil.⁵ Sementara itu, di Kota Kediri terdapat 18 (delapan belas) laporan dengan hanya 4 (empat) yang teregistrasi, dan sebagian besar berkaitan dengan kerusakan alat peraga kampanye. Fenomena ini menunjukkan adanya persoalan pembuktian yang berulang, terutama terkait keterbatasan saksi, lemahnya dokumentasi, serta rendahnya kesadaran masyarakat.

Minimnya kasus yang dapat ditindaklanjuti hingga tahap penyidikan menunjukkan masih terdapat hambatan dalam penerapan peraturan, baik karena ketidakjelasan aturan hukum, kerumitan prosedur, maupun kendala pembuktian pada tahap awal penanganan perkara. Padahal, keberhasilan penanganan tindak pidana pemilihan merupakan bagian dari upaya menegakkan keadilan, supremasi hukum, dan perlindungan hak-hak masyarakat. Mengacu pada adagium William Eward Gladstone, “keadilan yang tertunda adalah ketidakadilan,” penanganan yang tidak efektif dapat berdampak pada hilangnya kepercayaan publik terhadap proses demokrasi.⁶

Berdasarkan uraian diatas, artikel ini mengkaji proses penanganan dugaan tindak pidana pemilihan dengan fokus pada sistem pembuktian, khususnya yang dilaksanakan oleh Bawaslu Kota Kediri. Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana mekanisme pembuktian diterapkan serta mengidentifikasi hambatan yang muncul dalam penanganan dugaan tindak pidana pemilihan di tingkat daerah.

⁵ Harris Y.P Sibuea, “Efektivitas Hukum Kewenangan Bawaslu Atas Penindakan Pidana Pemilu,” *Jurnal Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan* 16, no. 31 (2024): 223.

⁶ Sri Gilang Muhammad, Muh. Ridha Haki, and Muhammad Zaky Albana, *Evaluasi PERMA Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2018), 29.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *socio-legal* yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan serta menganalisis ketentuan hukum tentang sistem pembuktian tindak pidana pemilihan berikut penerapannya oleh Bawaslu Kota Kediri serta berbagai kendala yang dihadapi dalam praktik. Data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak Bawaslu Kota Kediri. Selain itu, data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu menelaah peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, dan dokumen resmi Bawaslu yang berkaitan dengan tindak pidana pemilihan. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan teknik analisis deskriptif-yuridis.⁷

Pembahasan

Bawaslu memiliki peran strategis dalam penanganan dugaan tindak pidana pada pemilihan umum kepada daerah (pilkada) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU No. 7 Tahun 2017) dan Undang-Undang Republik Indonesia 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 (UU No. 10 Tahun 2016). Dalam konstruksi penegakan hukum pidana pemilihan, peran Bawaslu tidak hanya sebatas fungsi pengawasan, namun juga sebagai pintu masuk utama dalam proses pembuktian awal terhadap dugaan tindak pidana pemilihan. Bawaslu berwenang menerima laporan, melakukan klarifikasi, serta menilai

⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 105.

terpenuhinya unsur awal tindak pidana sebelum perkara diteruskan kepada penyidik kepolisian.

Wewenang Bawaslu dalam menangani pelanggaran tindak pidana pilkada meliputi penerimaan dan penanganan laporan dugaan pelanggaran, pemeriksaan awal alat bukti, serta penyusunan kajian dugaan tindak pidana pemilihan. Dalam sistem hukum pidana pemilihan, mekanisme ini memiliki karakter khusus, karena menggunakan hukum pidana khusus yang diatur secara spesifik dalam undang-undang tentang pemilu dan undang-undang tentang pilkada. Penegakan hukum pidana pemilihan tidak hanya melibatkan aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana umum, namun juga melibatkan lembaga penyelenggara pemilu melalui mekanisme terpadu dalam Sentra Gakumdu.⁸

Secara normatif, mekanisme kerja Sentra Gakkumdu diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota (Peraturan Bawaslu No. 5 Tahun 2020). Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa setiap dugaan tindak pidana pemilihan harus melalui proses pembahasan bersama antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Pada tahap inilah sistem pembuktian mulai memainkan peran penting, karena penilaian awal terhadap terpenuhinya unsur tindak pidana sangat bergantung pada kecukupan alat bukti yang tersedia sejak awal laporan diterima.

Dugaan pelanggaran pemilihan diterima oleh Bawaslu dengan terlebih dahulu dikaji bersama jajaran pengawas pemilu. Apabila hasil kajian menyimpulkan adanya dugaan tindak pidana pemilihan, maka hasil kajian tersebut diteruskan kepada penyidik kepolisian melalui

⁸ Deni Ramdani, "Analisis Peranan Bawaslu Dalam Pengakan Hukum Pemilu Serentak 2024," *Jurnal Pusat Studi Pendidikan Rakyat* 3, no. 1 (2023): 172.

mekanisme Sentra Gakkumdu. Keterlibatan 3 (tiga) institusi tersebut dimaksudkan untuk menyamakan persepsi hukum, termasuk dalam menilai kualitas dan kekuatan alat bukti yang diajukan dalam setiap perkara.⁹

Berdasarkan Peraturan Bawaslu No. 5 Tahun 2020, penanganan tindak pidana pemilihan dilakukan melalui delapan tahapan. Pertama, penerimaan laporan atau dugaan tindak pidana pemilihan didampingi oleh penyidik dan jaksa. Pada tahap ini dilakukan identifikasi awal yang diajukan oleh pelapor. Selanjutnya, dilakukan klarifikasi terhadap pelapor dan saksi untuk menilai relevansi keterangan dengan unsur tindak pidana yang disangkakan.

Kedua, pembahasan pertama di Sentra Gakkumdu. Pembahasan ini dilakukan maksimal 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak laporan diterima, hasil pembahasan dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh Bawaslu, penyidik, dan jaksa.

Ketiga, proses kajian oleh Bawaslu. Dalam kajian ini, Bawaslu melibatkan pelapor, terlapor, saksi, dan ahli untuk dimintai keterangan. Dalam tahap ini, kualitas pembuktian menjadi faktor penentu apakah perkara dapat ditingkatkan ketahap penyidikan atau tidak. Apabila alat bukti dianggap tidak cukup, maka berpotensi dihentikan meskipun secara normatif unsur tindak pidana telah terpenuhi.

Keempat, pembahasan kedua. Pembahasan ini berfungsi sebagai tahap penilaian formil terhadap kecukupan alat bukti. Dalam tahap ini ditentukan apakah laporan atau temuan telah memenuhi unsur tindak pidana pemilihan dengan didukung minimal 2 (dua) alat bukti sebagaimana disyaratkan dalam hukum acara pidana. Pembahasan ini paling lambat dilakukan 5 (lima) hari sejak laporan atau temuan diterima. Apabila unsur tindak pidana dan alat bukti terpenuhi, maka

⁹ Mario Agritama S W Madjid, "Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Menjadi Lembaga Independen Pemberantasan Tindak Pidana Pemilu," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 24, no. 1 (2024): 58.

perkara dapat dilanjutkan ke penyidikan. Sebaliknya, apabila unsur atau alat bukti dianggap tidak cukup, maka penanganan akan dihentikan.

Hasil dari pembahasan tersebut dituangkan dalam berita acara pembahasan dan menjadi dasar pengambilan keputusan dalam rapat pleno Bawaslu yang di dalamnya diputuskan perkara ditingkatkan ke penyidikan atau dihentikan. Apabila dihentikan, maka pengawas pemilihan wajib memberitahukan kepada pelapor secara tertulis disertai dengan alasan penghentian. Namun, apabila diteruskan, maka pengawas pemilihan akan meneruskan laporan atau temuan kepada penyidik kepolisian melalui Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) serta menerbitkan surat perintah tugas untuk melaksanakan penyidikan yang ditandatangani oleh Ketua Bawaslu. Dititik ini, kualitas pembuktian awal menjadi sangat menentukan arah penanganan perkara, karena penyidikan hanya dapat berjalan apabila minimal alat bukti telah dinyatakan cukup oleh Sentra Gakkumdu.

Kelima, penerbitan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan. Surat ini diterbitkan bersamaan dengan surat perintah penyidikan. Penyidik tindak pidana pemilihan wajib menyelesaikan proses penyidikan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya laporan atau temuan dari pengawas pemilihan.

Keenam, pembahasan ketiga. Dalam pembahasan ini menghasilkan keputusan mengenai penyerahan berkas perkara kepada penuntut umum. Penyerahan berkas perkara dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak penyidikan dimulai. Apabila berkas perkara dinyatakan belum lengkap, maka penuntut umum mengembalikannya kepada penyidik untuk dilengkapi maksimal 3 (tiga) hari kerja dan hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali pengembalian. Seluruh proses penyerahan dan pengembalian berkas dilakukan dalam forum Sentra Gakkumdu.

Ketujuh, permohonan praperadilan di tingkat penyidikan atau penuntutan. Dalam kondisi tersebut, pengawas pemilihan, penyidik, dan penuntut umum melakukan pendampingan dan monitoring sebagai bentuk pengawasan terhadap legalitas proses penegakan hukum.

Kedelapan, pelimpahan berkas perkara oleh penuntut umum ke pengadilan negeri. Pelimpahan ini harus dilakukan maksimal 5 (lima) hari sejak berkas perkara dinyatakan lengkap. Penuntut umum menyusun surat dakwaan, rencana penuntutan, serta surat tuntutan yang kemudian dilaporkan kepada unsur pembina Sentra Gakkumdu dari kejaksaan.

Setelah putusan pengadilan dibacakan, Sentra Gakkumdu kembali melakukan pembahasan dalam jangka waktu maksimal 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam untuk menentukan sikap: apakah dilakukan upaya hukum atau menindaklanjuti putusan. Apabila dilakukan upaya banding, maka penuntut umum wajib mengajukan memori banding maksimal 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Jaksa melaksanakan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap maksimal 3 (tiga) hari setelah putusan diterima.

Pada praktiknya, efektivitas kewenangan Bawaslu dalam menangani tindak pidana pemilihan masih menghadapi berbagai hambatan, antara lain, keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan waktu penanganan perkara, lemahnya koordinasi antar-aparat penegak hukum, serta kuatnya praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah. Kondisi ini secara langsung berdampak pada kualitas dan kecukupan alat bukti yang dapat dikumpulkan oleh pengawas pemilihan. Dalam banyak kasus, praktik politik uang dilakukan secara tertutup tanpa disertai bukti tertulis atau saksi yang berani memberikan keterangan, sehingga menyulitkan pembuktian secara hukum. Oleh karena itu, penguatan koordinasi antarlembaga

serta peningkatan kapasitas pengawas pemilihan menjadi faktor penting dalam meningkatkan efektivitas penegakan hukum pidana pemilihan.¹⁰

Pemilihan kepala daerah merupakan perwujudan nyata dari kedaulatan rakyat yang dijamin oleh konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah dipilih secara demokratis. Pelaksanaan pemilihan secara demokratis tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 10 Tahun 2016 serta berbagai peraturan pelaksanaannya, termasuk Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2024.¹¹

Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2020 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2024 menegaskan bahwa pelanggaran pemilihan terbagi menjadi 3 (tiga) bentuk, yaitu, pertama, pelanggaran kode etik yang berkaitan dengan perilaku penyelenggara pemilihan yang menyimpang dari prinsip profesionalitas dan integritas. Kedua, pelanggaran administratif yang berkaitan dengan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, dan mekanisme penyelenggaraan pemilihan. Ketiga, tindak pidana pemilu ketika memenuhi unsur pidana sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 dan UU No. 10 Tahun 2016. Dalam konteks ini, tindak pidana pemilihan mencakup, antara lain, praktik politik uang, kerusakan alat peraga kampanye, serta pelanggaran kampanye yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2024 tentang Kampanye Pemilihan.¹²

¹⁰ Sibuea, "Efektivitas Hukum Kewenangan Bawaslu Atas Penindakan Pidana Pemilu", 3.

¹¹ Olivia Salintohe, "Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Poso," *Justitia* 18, no. 01 (2024): 144.

¹² Laode. M Aulia, *Kompilasi Pasal Ketentuan Pidana Pemilu Dan Pemilihan* (Pekanbaru: Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau, 2021), 4.

Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota memiliki peran yang sangat strategis sebagai garda terdepan dalam pengawasan dan penanganan pelanggaran tindak pidana pemilihan di tingkat daerah. Sebagai bagian dari struktur hierarkis Bawaslu, lembaga ini berwenang menerima laporan dugaan pelanggaran, melakukan klarifikasi terhadap para pihak terkait, serta meneruskan rekomendasi dugaan tindak pidana pemilihan kepada Sentra Gakkumdu di daerah. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 101 UU No. 7 Tahun 2017 yang memberikan kewenangan kepada Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota untuk mengawasi seluruh tahapan pemilihan serta menindaklanjuti laporan pelanggaran. Dalam praktiknya, kewenangan ini menjadi sangat menentukan, karena keberhasilan bergantung pada ketepatan pengawasan awal dan kekuatan pembuktian yang dihimpun oleh Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota.

Kewenangan Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota dalam menangani dugaan tindak pidana pemilihan dilaksanakan melalui kerja sama dengan kepolisian dan kejaksaan dalam wadah Sentra Gakkumdu di setiap kabupaten/kota. Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota tidak hanya berfungsi sebagai perantara masyarakat dalam menyampaikan laporan, namun juga memiliki peran strategis sebagai lembaga yang melakukan penilaian awal terhadap ada atau tidaknya unsur tindak pidana dan kecukupan alat bukti.¹³

Sentra Gakkumdu tidak hanya diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017, namun juga dalam Peraturan Bawaslu No. 3 Tahun 2023. Tugas utama Sentra Gakkumdu adalah mendampingi Bawaslu dalam menerima laporan atau temuan dugaan tindak pidana pemilihan dan selanjutnya melakukan pembahasan untuk memastikan terpenuhinya syarat formil dan materil suatu laporan. Pembahasan awal tersebut harus dilakukan dalam waktu 1 x 24 (satu kali dua puluh empat jam)

¹³ Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, 224.

jam setelah laporan atau temuan diterima. Forum pembahasan ini berfungsi untuk menyamakan persepsi antarlembaga serta menjadi dasar dalam proses penyelidikan dan penyidikan oleh kepolisian yang memiliki kewenangan penuh dalam ranah hukum acara pidana.

Namun, pada faktanya, banyak Bawaslu di berbagai tingkatan masih menghadapi kendala serius dalam aspek sumber daya manusia pada saat melakukan penyelidikan awal. Hambatan tersebut meliputi keterbatasan akses geografis, waktu penanganan yang sangat singkat, minimnya alat bukti, serta kuatnya intervensi kepentingan politik.¹⁴ Akibatnya, tidak sedikit perkara yang tidak dapat dilanjutkan ketahap penyidikan meskipun indikasi awal pelanggaran telah ditemukan.

Kondisi tersebut berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi penegak hukum pemilu. Kelembagaan Bawaslu di daerah sering berada di antara cita hukum yang ideal dan realitas sosial politik lokal yang kompleks. Meskipun demikian, Bawaslu pada tingkat kabupaten/kota tetap memegang peranan penting sebagai benteng terakhir dalam menjaga integritas pemilihan di tingkat akar rumput. Melalui peningkatan kapasitas pengawas, penguatan kolaborasi dalam Sentra Gakkumdu, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaporan pelanggaran, fungsi strategis Bawaslu di daerah diharapkan dapat berjalan efektif sebagaimana ditegaskan dalam UU No. 7 Tahun 2017 serta peraturan pelaksanaannya. Kewenangan tersebut bukanlah sekadar formalitas prosedural, melainkan instrumen penting dalam menegakkan demokrasi yang berbasis hukum.

Sementara itu, dalam menangani dugaan tindak pidana pemilihan, Bawaslu Kota Kediri meneruskan laporan atau temuan

¹⁴ Aisya Avrylia Elskan Wilde and Heri Firmansyah, "Kelemahan Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan Umum Di Negara Republik Indonesia," *UNES Law Review* 6, no. 4 (2024), 10669.

kepada Sentra Gakkumdu.¹⁵ Secara umum, alur penanganan pelanggaran tindak pidana pemilu dan pemilihan memiliki pola yang relatif sama. Namun, terdapat perbedaan yang cukup signifikan, terutama pada kerangka hukum yang digunakan serta tenggat waktu penyelesaian perkara yang sangat terbatas. Kondisi ini secara langsung mempengaruhi proses pembuktian dalam penanganan perkara dan pemenuhan unsur-unsur tindak pidana secara cepat dan cermat.

Menurut Donny Dwi Mahendra (Staf Bagian Penanganan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu dan Hukum pada Bawaslu Kota Kediri),¹⁶ pola penanganan pelanggaran tindak pidana pemilihan di Kota Kediri pada dasarnya mengikuti mekanisme yang telah ditentukan dalam Peraturan Bawaslu No. 9 Tahun 2024 sebagaimana diubah dengan Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2020.¹⁷ Dalam mekanisme tersebut, setiap laporan maupun temuan yang diterima oleh Bawaslu Kota Kediri terlebih dahulu dikaji melalui kajian awal untuk memastikan terpenuhinya syarat formil dan materil. Pada tahap tersebut, Bawaslu Kota Kediri juga menentukan klasifikasi dugaan pelanggaran: apakah termasuk pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, atau tindak pidana pemilihan dengan merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila kajian awal menunjukkan adanya dugaan tindak pidana, maka Bawaslu Kota Kediri wajib meneruskan laporan tersebut ke Sentra Gakkumdu dan seterusnya.

Namun, ada beberapa kendala yang muncul dalam praktik, seperti konsep *speedy trial* yang mengakibatkan tuntutan untuk dapat mempelajari, membahas, menyelesaikan, dan melengkapi berbagai bagian yang tidak lengkap dalam waktu singkat. Di samping itu, pihak terkait yang terkadang tidak hadir saat dipanggil oleh pihak Sentra Gakkumdu. Berbagai hambatan tersebut mengakibatkan sebagian besar

¹⁵ Fatikhatul Khoiriyah and Ahmad Syarifudin, *Ketentuan Pidana Pemilihan Umum* (Bandar Lampung: Permata Publishing, 2018).

¹⁶ Wawancara, Kota Kediri, 11 Juli 2025.

¹⁷ Wawancara, Kota Kediri, 11 Juli 2025.

laporan atau temuan yang masuk tidak dapat memenuhi unsur pidana atau kekuatan pembuktian dinilai tidak mencukupi dan berakhir perkara dihentikan dengan alasan cacat materil atau cacat hukum.¹⁸

Dari sekian perkara tindak pidana pemilihan di Kota Kediri, sebagian besar berhenti pada tahap pembahasan kedua, karena tidak terpenuhinya unsur pidana atau lemahnya alat bukti. Hal ini menggambarkan adanya ketimpangan antara norma hukum yang berlaku dengan kondisi faktual lapangan. Menurut Doni Dwi Mahendra, terkait penanganan perkara, Bawaslu Kota Kediri menerima 18 (delapan belas) laporan dan temuan selama periode pemilihan pada tahun 2024, yang 4 (empat) di antaranya teregister.

Sebagian besar, pelanggaran berkaitan dengan perusakan atau pelepasan alat peraga kampanye, salah satunya, adalah kasus yang terjadi di Kelurahan Burengan, Kota Kediri. Kronologisnya adalah bahwa alat peraga kampanye yang dimaksud berada di rumah salah satu warga. Alat peraga kampanye tersebut dicabut oleh ketua rukun warga (RW) setempat dengan persetujuan pemilik rumah. Namun, pemilik rumah tersebut tidak mengetahui apa yang dipasang di depan rumahnya, karena faktor usia. Peristiwa ini terekam dengan jelas oleh kamera CCTV yang ada di rumah tetangganya. Rekaman tersebut menjadi bukti yang cukup kuat untuk laporan dari pelapor terkait pasangan calon nomor ke-1 (satu). Berdasarkan informasi dari pelapor, pemasangan alat peraga kampanye ini sudah mendapat izin dari anak pemilik rumah.

Meskipun rekaman CCTV telah menjadi alat bukti yang cukup kuat untuk mengonfirmasi peristiwa tersebut, perbedaan keterangan antara pemilik rumah dengan pihak yang memberikan izin pemasangan alat peraga kampanye menyebabkan penilaian unsur pidana menjadi tidak sederhana. Situasi ini menunjukkan bahwa meskipun bukti

¹⁸ Mario Madjid S.W Agritama, "Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Menjadi Lembaga Independen Pemberantasan Tindak Pidana Pemilu," *Jurnal Penelitian De Jure* 24, no. 1 (2024), 64.

elektronik tersedia, persoalan elemen niat jahat (*mens rea*) dan pertanggungjawaban pidana tetap menjadi hambatan serius dalam pembuktian tindak pidana pemilihan.

Pada proses penanganan yang dilakukan oleh Sentra Gakkumdu, setelah menerima laporan beserta alat bukti awal, tahap pertama yang dilakukan adalah kajian awal untuk menentukan relevansi pasal tindak pidana yang mungkin dilanggar serta melakukan klarifikasi terhadap para pihak terkait.¹⁹ Pada tahap klarifikasi, terlapor (ketua RW) menyatakan bahwa tidak terjadi kerusakan alat peraga kampanye, karena atribut tersebut dilepas dalam keadaan utuh. Pembahasan pertama hanya dilakukan dalam waktu 3 (tiga) dan dapat ditambah 2 (dua) hari, sehingga Sentra Gakkumdu tidak memiliki kewenangan melakukan pemanggilan paksa apabila pihak yang dipanggil tidak hadir.

Pada pembahasan kedua, Sentra Gakkumdu menghadirkan ahli untuk menganalisis unsur hukum. Keterangan ahli menunjukkan adanya kejanggalan, karena pemasangan alat peraga kampanye melanggar ketentuan Pasal 28 ayat (4) Peraturan KPU No. 13 Tahun 2024 yang berbunyi, "Pemasangan alat peraga kampanye pada tempat yang menjadi milik perseorangan atau badan swasta harus dengan izin tertulis dari pemilik tempat tersebut". Pada faktanya, pelapor hanya mendapat izin secara lisan dan juga tidak izin langsung kepada pemilik rumah. Berdasarkan pembahasan kedua tersebut, perkara dinilai tidak memenuhi unsur pidana pemilu, sehingga dihentikan, karena cacat materiil.

Kasus tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma hukum dengan realitas praktik penanganan tindak pidana pemilihan, khususnya di Bawaslu Kota Kediri. Keterbatasan kewenangan dan waktu membuat banyak dugaan pelanggaran tidak dapat dilanjutkan ke tahap penyidikan, karena kesulitan pembuktian.²⁰

¹⁹ Aulia, *Kompilasi Pasal Ketentuan Pidana Pemilu Dan Pemilihan*, 56.

²⁰ Huda, *Hukum Partai Politik Dan Pemilu Di Indonesia*, 290.

Padahal, pembuktian merupakan unsur paling mendasar dalam hukum pidana, karena menentukan terbukti atau tidaknya kesalahan terdakwa serta jenis pidana yang dapat dijatuhkan. Kelemahan dalam pengumpulan bukti sejak tahap awal secara langsung mempengaruhi keberlanjutan penanganan dugaan tindak pidana pemilihan.

Berdasarkan penelusuran data, baik dari literatur maupun hasil wawancara, tantangan pembuktian tindak pidana pemilihan di Kota Kediri tampak jelas dalam kasus yang dijelaskan sebelumnya. Apabila tantangan ini terus berlarut-larut, maka sangat mungkin terjadi peningkatan kasus serupa yang tidak terselesaikan. Menurut beberapa studi, problematika utama dalam penanganan tindak pidana pemilu tidak hanya terkait aturan, namun juga teknis implementasi serta kapasitas sumber daya manusia. Dalam konteks Kota Kediri, setidaknya terdapat beberapa persoalan penting yang berpotensi menghambat penyelesaian laporan dugaan tindak pidana pemilihan.

Pertama, waktu penanganan yang sangat singkat untuk mencari saksi, barang bukti, maupun alat bukti lain menjadi kendala serius. Berdasarkan Peraturan Bawaslu No. 8 Tahun 2020, Bawaslu hanya memiliki 2 (dua) hari untuk kajian awal dan 3 (tiga) ditambah 2 (dua) hari untuk kajian lanjutan. Dalam praktik, Bawaslu sering menerima banyak laporan secara bersamaan, sementara setiap laporan memerlukan pemanggilan pelapor, terlapor, dan saksi untuk klarifikasi dalam waktu yang sangat terbatas. Ketika pihak yang dipanggil tidak hadir, Bawaslu tidak memiliki kewenangan melakukan penjemputan paksa, sehingga laporan berpotensi terhenti.

Kedua, kewenangan Bawaslu yang terbatas turut memberikan dampak signifikan. Bawaslu hanya berwenang mengkaji informasi dan memanggil pihak terkait dalam rangka klarifikasi, namun tidak memiliki kewenangan eksekutorial, seperti pemanggilan paksa.²¹ Padahal,

²¹ Hendra Karianga, *Hukum Dan Politik Pengawasan Pemilu* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2020), 212.

klarifikasi menjadi syarat esensial dalam menentukan terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana. Ketidakmampuan menghadirkan pihak yang dipanggil menyebabkan banyak laporan tidak dapat diteruskan ke Sentra Gakkumdu atau bahkan dihentikan sejak awal tahapan.

Ketiga, kesulitan dalam menemukan bukti dan alat bukti, terutama pada kasus kerusakan atau pelepasan alat peraga kampanye, menjadi hambatan yang paling sering terjadi. Banyak alat peraga kampanye ditempatkan di area yang jauh dari pemukiman atau insiden terjadi pada waktu sepi, sehingga saksi sangat minim.²² Ketiadaan CCTV di beberapa lokasi menambah kesulitan pembuktian. Selain itu, ketidaktegasan peserta pemilu dalam mengikuti ketentuan penempatan alat peraga kampanye serta lemahnya pengawasan turut memperburuk situasi. Akibatnya, laporan-laporan terkait kerusakan alat peraga kampanye sering kali tidak memenuhi unsur pembuktian tindak pidana.

Oleh karena itu, ada beberapa hal yang harus dilakukan agar penanganan tindak pidana pemilihan di Kota Kediri lebih efektif. Pertama, batas waktu perlu diubah, karena waktu yang terlalu singkat tidak cocok dengan tingkat kesulitan dalam mengumpulkan bukti. Apabila dibutuhkan, maka waktu dapat diperpanjang atau diberi kebijakan diskresi terbatas kepada Bawaslu. Hal tersebut dapat mencegah banyak perkara berakhir di tahap awal.

Kedua, Bawaslu perlu diberi wewenang yang lebih besar dalam proses penyelidikan, agar tidak terlalu bergantung pada kepolisian, terutama dalam memanggil pihak yang terlibat dan mengumpulkan informasi awal. Hal tersebut sangat penting, karena sebagian besar perkara berhenti karena pihak yang dipanggil tidak hadir atau bukti material tidak lengkap.

Ketiga, dalam menangani alat bukti, Bawaslu perlu meningkatkan kemampuan dan fasilitas, khususnya dalam menangani bukti digital.

²² Wawancara, Kota Kediri, 11 Juli 2025.

Selain itu, perlu ada kerja sama yang lebih baik dengan pemerintah daerah dan masyarakat dalam menyediakan dokumen yang relevan. Dukungan ini akan membantu memperkuat bukti, terutama dalam kasus kerusakan alat peraga kampanye yang sering terjadi tanpa saksi langsung.

Keempat, kerja sama di Sentra Gakkumdu perlu lebih baik lagi melalui komunikasi yang intens dan kesamaan pemahaman antarlembaga. Perbedaan penafsiran antar instansi selama ini menyebabkan hambatan dalam proses penyelidikan. Rekomendasi ini menunjukkan bahwa peningkatan regulasi, kemampuan sumber daya manusia, dan kerja sama antarlembaga adalah kunci utama untuk mengatasi kesenjangan antara aturan dengan praktik di lapangan, serta meningkatkan efektivitas dalam menangani tindak pidana pemilihan di tingkat daerah.

Penutup

Bawaslu Kota Kediri telah melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam melakukan pengawasan, pencegahan, dan penindakan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, dalam praktik penanganan dugaan tindak pidana pemilihan, Bawaslu Kota Kediri masih menghadapi berbagai problematika yang muncul akibat kesenjangan antara norma hukum dengan kondisi faktual di lapangan. Kasus yang dikaji menunjukkan bahwa hambatan utama terletak pada terbatasnya kewenangan dan sempitnya waktu penanganan perkara, sehingga banyak dugaan pelanggaran berhenti pada tahap awal, karena sulitnya pemenuhan unsur pembuktian. Kondisi tersebut bukan hanya menghambat proses penegakan hukum pemilu, namun juga berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan publik.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, diperlukan beberapa langkah strategis sebagai bentuk evaluasi dan perbaikan sistem. Pertama, perlu dipertimbangkan revisi terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku agar memberikan kewenangan yang lebih luas, realistis, dan fleksibel kepada Bawaslu dalam melakukan investigasi serta pengumpulan alat bukti. Kedua, peningkatan kapasitas sumber daya manusia Bawaslu, baik dari segi kompetensi hukum maupun keterampilan investigatif, menjadi aspek penting untuk memperkuat kualitas penanganan perkara. Ketiga, koordinasi antara Bawaslu, Kepolisian, dengan Kejaksaan dalam kerangka Sentra Gakkumdu perlu dioptimalkan guna memastikan proses penegakan hukum dapat berjalan efektif dan konsisten. Terakhir, transparansi dan akuntabilitas pada setiap tahapan penanganan pelanggaran harus terus ditingkatkan sebagai upaya menjaga dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap proses demokrasi lokal.

Referensi

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Aulia, Laode.M. *Kompilasi Pasal Ketentuan Pidana Pemilu Dan Pemilihan*. Pekanbaru: Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Riau, 2021.
- Huda, Nurul. *Hukum Partai Politik Dan Pemilu Di Indonesia*. Bandung: Fokusmedia, 2018.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. 1st ed. Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2018.
- Karianga, Hendra. *Hukum Dan Politik Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2020.
- Khoiriyah, Fatikhatul, and Ahmad Syarifudin. *Ketentuan Pidana Pemilihan Umum*. Bandar Lampung: Permata Publishing, 2018.

- Madjid, Mario Agritama S W. "Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Menjadi Lembaga Independen Pemberantasan Tindak Pidana Pemilu." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 24, no. 1 (2024).
- Madjid S.W Agritama, Mario. "Reformulasi Sentra Penegakan Hukum Terpadu Menjadi Lembaga Independen Pemberantasan Tindak Pidana Pemilu." *Jurnal Penelitian De Jure* 24, no. 1 (2024).
- Muhammad, Sri Gilang, Muh. Ridha Haki, and Muhammad Zaky Albana. *Evaluasi PERMA Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2018.
- Ramdani, Deni. "Analisis Peranan Bawaslu Dalam Pengakan Hukum Pemilu Serentak 2024." *Journal Pusat Studi Pendidikan Rakyat* 3, no. 1 (2023): 167–174.
- Salintohe, Olivia. "Analisis Hukum Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Di Kabupaten Poso." *Justitia* 18, no. 01 (2024).
- Sholahuddin, A. Hakam, Chairul Bariah, Herniwati, M. Ardhi Razaq Abqa, Fradhana Putra Disantara, Amelia Ayu Paramitha, Asri Agustiwi, et al. *Hukum Pemilu Di Indonesia*. Serang: PT. Sada Kurnia Pustaka, 2023.
- Sibuea, Harris Y.P. "Efektivitas Hukum Kewenangan Bawaslu Atas Penindakan Pidana Pemilu." *Jurnal Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan* 16, no. 31 (2024).
- Triwulan, Titik Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indoensia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Wilde, Aisya Avrylia Elskan, and Heri Firmansyah. "Kelemahan Penanganan Pelanggaran Tindak Pidana Pemilihan Umum Di Negara Republik Indonesia." *Unes Law Review* 6, no. 4 (2024).