

BAB III

Harapan dan Tantangan Penegakan Hukum Pemilu di Yogyakarta

A. Penanganan Pelanggaran Pemilu di D.I.Yogyakarta

Sepanjang pelaksanaan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014, Bawaslu DIY dan Panwaslu Kabupaten/Kota se-DIY telah memproses sebanyak 292 pelanggaran, terdiri dari 218 pelanggaran administrasi, 4 kode etik, 1 sengketa, bukan pelanggaran pemilu 21, dihentikan 46. Adapun rekapitulasi jumlah pelanggaran yang ditangani Bawaslu DIY dalam pengawasan seluruh tahapan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 sebagaimana disajikan dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 4. Rekapitulasi Jumlah Laporan dan Temuan Bawaslu DIY dalam Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 di DIY

No	Pengawas Pemilu	Jumlah total Laporan/temuan diterima oleh Pengawas Pemilu	Jumlah Temuan	Jumlah Laporan	Jumlah Sengketa	Jumlah Pelanggaran Pemilu	Jumlah bukan pelanggaran Pemilu
1	Bawaslu DIY	34	5	28	1	16	18
2	Panwaslu Kota Yogyakarta	23	11	12	0	10	13
3	Panwaslu Kabupaen Bantul	151	137	14	0	135	16
4	Panwaslu Kabupaten Kulonprogo	22	11	11	0	12	10
5	Panwaslu Kabupaten Gunungkidul	21	15	6	0	15	6
6	Panwaslu	41	32	9	0	36	5

	Kabupaten Sleman							
	Jumlah	292	211	80	1	224	68	

Sumber: Laporan Pengawasan Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 Oleh Bawaslu DIY

Lebih detail, berikut jumlah pelanggaran yang ditangani Bawaslu DIY selama masa Pemilu legislatif tahun 2014:

Tabel 5. Rekapitulasi Jumlah pelanggaran yang ditangani oleh Bawaslu DIY dalam Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014

No	Provinsi, Kabupaten/ Kota	Pelanggaran yang ditangani									
		Pidana Pemilu				Adm	Kode Etik	Sengketa	Bukan Pelanggaran Pemilu	Dihentikan	Jml Total
		Jml	SG	Kepolisian	Kejaksaan						
1	Bawaslu DIY	5	4	1	0	14	1	1	6	11	34
2	Kota Yogyakarta	7	6	0	0	9	1	0	3	10	23
3	Bantul	8	6	1	0	134	0	0	7	9	151
4	Kulonprogo	1	0	0	0	11	1	0	3	7	22
5	Gunungkidul	6	3	0	0	14	1	0	0	6	21
6	Sleman	0	0	0	0	36	0	0	2	3	41
Jumlah		27	19	2	0	218	4	1	21	46	292

Keterangan:



dari 8 pidana pemilu yang dibahas di SG 6, yang 2 dibahas di SG informal
dari 6 yang dibahas di SG 3, yang 3 dibahas di SG informal

Sumber: Laporan Pengawasan Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 Oleh Bawaslu DIY

Dibandingkan dengan lembaga-lembaga yang lain, data pelanggaran pemilu yang paling lengkap dimiliki oleh Bawaslu. Hal ini sangatlah wajar mengingat seluruh pelanggaran pemilu memiliki satu pintu masuk penanganan yaitu melalui Pengawas pemilu pada masing-masing level. Tugas berat tersebut sesungguhnya tidak berbanding lurus dengan jumlah tenaga yang dimiliki oleh pengawas pemilu. Pada saat Pemilu DPR, DPD dan DPRD tahun 2014 di DIY terdapat 8.523 TPS, sedangkan jumlah Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) sebanyak 1.314, sehingga jika setiap PPL fokus mengawasi satu TPS maka masih terdapat 7.209 TPS yang tidak terawasi oleh PPL. Jika ditambah dengan jumlah Anggota Panwascam se-DIY sejumlah 234 orang dan Anggota Panwaslu Kabupaten/Kota se-DIY yang berjumlah 18 orang masihlah tidak sanggup mengawasi seluruh TPS yang ada di wilayah DIY. Untuk melihat penanganan pelanggaran di wilayah DIY akan penulis uraikan beberapa penanganan pelanggaran yang pernah dilakukan.

B. Problem Pelaksanaan Wewenang Penanganan Pelanggaran Administrasi Pemilu; Studi Kasus Penertiban Alat Peraga Kampanye di Yogyakarta.

Data-data yang ada menunjukkan pelanggaran administrasi menjadi pelanggaran yang paling banyak terjadi di DIY. Dari berbagai bentuk pelanggaran administrasi tersebut, pelanggaran yang paling mencolok jumlahnya adalah pelanggaran administrasi terkait dengan pemasangan APK.

Jika dilihat secara normatif, pengaturan mengenai zonasi pemasangan APK dilakukan di tingkat kabupaten/kota melalui Peraturan Bupati atau

Peraturan Walikota. Berikut peraturan-peraturan yang mengatur mengenai zonasi pemasangan APK di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta:

Tabel 6. Daftar Peraturan yang Mengatur tentang Pemasangan Alat Perga kampanye Pada Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 di DIY

NO	KAB/KOTA	PENETAPAN ZONASI
1.	Kota Yogyakarta	Perwal Nomor 21 Tahun 2013 Tanggal 28 Februari 2013
		Perwal Nomor 67 Tahun 2013 Tanggal 17 Oktober 2013
2.	Kab. Bantul	Perbup Bantul Nomor 7 Tahun 2013 Tanggal 8 Januari 2013
		Perbup Bantul Nomor 66 Tahun 2013 Tanggal 8 November 2013
		SK KPU Kab. Bantul Nomor 33/Kpts/KPU-Kab/Btl-013.329600/ Tahun 2013 Tanggal 12 Oktober 2013
3.	Kab. Kulon Progo	Perbup Nomor 2 Tahun 2013 Tanggal 7 Januari 2013
4.	Kab. Gunungkidul	Perbup Nomor 34/Kpts/KPU kab-013.329619/2013 Tanggal 25 Oktober 2013
5	Kab. Sleman	Perbup Nomor 3 Tahun 2013 Tanggal 31 Juli 2013

Sumber: Laporan Pengawasan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014

Mengingat zonasi pemasangan APK diatur melalui peraturan kepala daerah maka dalam hal penegakkannya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari tanggungjawab Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satpol PP sebagai bagian dari perangkat daerah yang bertugas untuk

menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum, ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat memiliki wewenang untuk: a.) Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah; b.) Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; dan c.) Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.¹¹⁰ Dari situ diketahui ada irisan kewenangan yang nyata dan berkesinambungan dalam hal penindakan pelanggaran administrasi pemilu berupa pelanggaran pemasangan APK antara Pengawas pemilu, KPU dan Satpol PP. Apabila ada salah satu lembaga yang tidak menjalankan tugas dan fungsinya maka bisa dipastikan penanganan pelanggaran administrasi pemilu tersebut tidak akan bisa berjalan.

Faktanya, di DIY masih dijumpai adanya perbedaan pemahaman mengenai penafsiran aturan APK dan perbedaan pengaturan zonasi dan pemasangan APK yang berbeda-beda di masing masing kabupaten/Kota. Misalnya tentang pemasangan sticker, pemasangan di pepohonan milik pribadi, pemasangan APK di rumah pribadi yang ada di pinggir jalan dan penghitungan jumlah APK yang boleh dipasang. Untuk menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut, ketiganya telah menyelenggarakan koordinasi secara cukup intensif. Selain koordinasi, Bawaslu DIY sebagai *leading sector*

¹¹⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

dalam penanganan pelanggaran pemilu telah memberikan petunjuk pengawasan pemasangan APK pada jajarannya untuk memastikan:¹¹¹

1. Alat peraga kampanye tidak ditempatkan pada tempat ibadah, rumah sakit atau tempat-tempat pelayanan kesehatan, gedung milik pemerintah, lembaga pendidikan (gedung dan sekolah), jalan-jalan protokol, jalan bebas hambatan, sarana prasarana publik, taman dan pepohonan.
2. Baliho atau papan reklame (billboard) hanya diperuntukkan bagi Partai Politik 1 (satu) unit untuk 1 (satu) desa/kelurahan atau nama lainnya memuat informasi nomor dan tanda gambar partai politik dan atau visi, misi, program, jargon, foto pengurus partai politik yang bukan calon anggota DPR dan DPRD.
3. Calon anggota DPD dapat memasang baliho atau papan reklame (billboard) 1 (satu) unit untuk 1 (satu) desa/kelurahan atau nama lainnya.
4. Bendera dan umbul-umbul hanya dapat dipasang oleh partai politik dan calon anggota DPD pada zona atau wilayah yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota bersama dengan pemerintah daerah.
5. Spanduk dapat dipasang oleh partai politik dan calon anggota DPR, DPD dan DPRD dengan ukuran maksimal 1,5 X 7 m hanya 1 (satu) unit pada (satu) zona atau wilayah yang ditetapkan oleh KPU Kabupaten/Kota bersama Pemerintah Daerah.
6. Kesesuaian pemasangan alat peraga dengan ketentuan (zonasi) dan/atau pengaturan lain yang berlaku di masing-masing Kabupaten/Kota.

¹¹¹ Lihat surat Bawasl DIY Nomor 22/Bawaslu-DIY/I/2014 tertanggal 2 Januari 2014

Hasil pengawasan yang dilakukan Bawaslu DIY beserta jajarannya pada Bulan Desember 2013 ditemukan sebanyak 6.591 pelanggaran, Bulan Januari 2014 sebanyak 1.529 pelanggaran, Bulan Februari 2014 sebanyak 11.662 pelanggaran dan Bulan Maret 2014 sebanyak 23.413 pelanggaran.¹¹² Dari ribuan pelanggaran administrasi tersebut Bawaslu DIY mendapati setidaknya 17 jenis pelanggaran seperti di bawah ini:¹¹³

Tabel 7. Jenis-Jenis Pelanggaran Alat Peraga Kampanye dalam Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 di DIY

NO	JENIS PELANGGARAN
1.	APK dipasang di Rumah Sakit atau tempat pelayanan kesehatan
2.	APK dipasang di tempat ibadah
3.	APK dipasang di gedung milik pemerintah
4.	APK dipasang di Lembaga pendidikan (gedung & sekolah)
5.	Alat peraga yang dipasang di jalan protokol

¹¹² Lihat laporan Pengawasan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Bawaslu DIY Tahun 2014 halaman 81

¹¹³ Hasil wawancara dengan Imam Wahyu Akbar, SH (Asisten Bidang Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu DIY) pada tanggal 22 Agustus 2015 di Jakarta

NO	JENIS PELANGGARAN
6.	Alat peraga dipasang di jalan bebas hambatan
7.	Alat peraga dipasang di sarana & prasarana public
8.	Alat peraga dipasang di taman dan pepohonan
9.	Parpol pasang lebih dari satu unit <i>billboard</i> atau baliho di satu desa/kelurahan
10.	Calon anggota DPR/DPD atau DPRD pasang baliho / <i>billboard</i>
11.	Calon Anggota DPR/DPRD pasang photo diri pada baliho/ <i>billboard</i> yang dipasang oleh parpol
12.	Calon anggota DPD pasang baliho atau billboard lebih dari satu dalam satu desa/kelurahan
13.	Caleg DPR/DPRD pasang umbul-umbul/ bendera
14.	Bendera dan umbul-umbul dipasang di luar zona atau wilayah yang ditentukan
15.	Spanduk melebihi 1,5 X 7 m
16.	Caleg pasang spanduk lebih dari satu di satu zona
17	Pelanggaran dalam bentuk lain

Sumber: laporan Pengawasan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Bawaslu DIY Tahun

2014

Dari berbagai jenis pelanggaran pemasangan APK di atas, menurut Bawaslu DIY, jenis pelanggaran yang paling banyak terjadi adalah pelanggaran berupa pemasangan APK pada sarana dan prasarana public, misalnya di tiang listrik dan telepon, jembatan, dan juga pemasangan APK di taman dan pepohonan.

Pelanggaran pemasangan APK merupakan pelanggaran administratif dan karena itu, Bawaslu DIY maupun Panwaslu Kabupaten/Kota mengirimkan rekomendasi pelanggaran tersebut kepada KPU DIY maupun KPU Kabupaten/Kota untuk ditertibkan. Berikut ini adalah data rekomendasi dan penertiban yang telah dilakukan di wilayah DIY selama Pemilu Legislatif tahun 2014:

Tabel 8. Pelaksanaan Penertiban Alat Peraga Kampanye di DIY

No	Kab/Kota	Tanggal Rekomendasi	Tanggal Penertiban	Keterangan (Quantifikasi)
1	YOGYAKARTA	No.131/Panwaslu kota/ XI/2013 tgl: 3 Oktober 2013	Jumat/27 Desember 2013	15 APK
			Senin/30 Desember 2013	40 APK
			Selasa/31 Desember 2013	146 APK
		No.139/Panwaslu kota/ XI/2013 tgl: 28 Nopember 2013	Senin/13 Januari 2014	12 APK
			Rabu/15 Januari 2014	56 APK
			Kamis/16 Januari 2014	74 APK
		No.142/Panwaslu kota/ XII/2013 tgl: 4 Desember 2013	Senin/20 Januari 2014	54 APK
			Selasa/21 Januari 2014	138 APK
			Senin/27 Januari 2014	113 APK

No	Kab/Kota	Tanggal Rekomendasi	Tanggal Penertiban	Keterangan (Quantifikasi)
		No.015/Panwaslu kota/ II/2014 tgl: 13 Februari 2014	Senin/10 Maret 2014	206 APK
			Selasa/11 Maret 2014	128 APK
		No.018/Panwaslu kota/ III/2014 tgl: 5 Maret 2014	Rabu/12 Maret 2014	160 APK
			Kamis/13 Maret 2014	164 APK
			Jumat/14 Maret 2014	192 APK
2	BANTUL	No.015/Panwaslu.Btl/III/2013 No.016/Panwaslu.Btl/III/2013	20 & 21 Maret 2013	ditertibkan sebanyak 725 APK
3	KULON PROGO	-	11 Maret 2014	Penertiban di Kec. Sentolo sebanyak 368 APK
4	GUNUNGKIDUL	9 Oktober 2013	4 & 20 November 2013	129 apk ditertibkan
4	GUNUNGKIDUL	31 Oktober 2013	3 Desember 2013	346 apk ditertibkan
			6 - 10 Maret 2014	4150 apk ditertibkan
4	GUNUNGKIDUL	31 Oktober 2013	3 Desember 2013	346 apk ditertibkan
5	SLEMAN	-	10 - 14 Maret 2014	ditertibkan sebanyak 1001 APK

Sumber: laporan Pengawasan Pemilu DPR, DPD dan DPRD Bawaslu DIY Tahun

2014

Pelaksanaan rekomendasi dari pengawas Pemilu untuk pelanggaran administrasi ternyata tidak berjalan begitu saja dengan mudah. Ada beberapa

persoalan yang terungkap di lapangan. Dari data di atas saja sudah bisa menunjukkan persoalan dimana penertiban APK yang melanggar sering kali terlambat dilakukan atau dengan kata lain, jarak waktu penertiban dengan dikeluarkannya rekomendasi berjarak sangat lama. Akibatnya, ketika penertiban dilakukan akan ditemukan “APK tambahan” yang melanggar tetapi tidak masuk dalam data rekomendasi pengawas pemilu. APK tambahan yang melanggar tetapi tidak masuk dalam data rekomendasi pengawas pemilu untuk ditertibkan, tidak akan turut ditertibkan oleh Satpol PP. Hal ini membuat kesan pengawas pemilu tebang pilih dalam menegakkan hukum.

Persoalan ini sesungguhnya sudah ditangkap oleh pengawas pemilu sejak awal sehingga Bawaslu DIY, dalam rapat koordinasi dengan Satpol PP selalu mengatakan bahwa APK tambahan yang kedapatan nyata melanggar juga harus turut ditertibkan meski belum masuk dalam rekomendasi pengawas pemilu. Namun demikian hal tersebut sering tidak ditindaklanjuti oleh petugas Dintib/Satpol PP sehingga kesan tebang pilih dalam penertiban tidak dapat dihilangkan sama sekali.

Satpol PP dalam melakukan proses penertiban juga memiliki paradigma yang belum sama di beberapa kabupaten. Satpol PP di Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta misalnya secara jelas meminta dan mengharuskan dampingan Pengawas Pemilu untuk melakukan penertiban. Sementara di Kulonprogo, Bantul dan Gunungkidul Satpol PP tidak mengharuskan keikutsertaan Pengawas pemilu dalam melakukan penertiban. Meski tidak diharuskan ikut penertiban, tetapi secara umum pengawas pemilu

di Kulonprogo, Bantul dan Gunungkidul selalu mendampingi penertiban APK yang dilakukan oleh Satpol PP. Menurut Karim Mustofa selaku anggota Panwaslu Kabupaten Sleman, Satpol PP mengharuskan pengawas pemilu mendampingi proses penertiban untuk menjelaskan kepada pihak-pihak yang tidak setuju dengan penertiban APK.¹¹⁴

Pengawas pemilu dengan demikian diminta menjadi “bemper” penjelas secara langsung pada mereka yang kontra dengan penertiban APK oleh Satpol PP. Tetapi faktanya, pengawas pemilu tidak sekedar menjadi bemper argumentasi melainkan juga menjadi bemper secara fisik. Terbukti dengan adanya kasus pencekikan atau upaya pemukulan terhadap staf Panwas Kabupaten Sleman atas nama Ibnu Darpito, SH., oleh salah satu calon anggota legislatif (Caleg) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) atas nama Gimmy Rusdin Sinaga, SE.¹¹⁵

Kejadian ini bermula ketika caleg tersebut datang ke lokasi penertiban APK yang melanggar di daerah Sambilegi, Maguwoharjo, Depok, Sleman. Maksud kedatangannya adalah untuk melakukan protes terhadap penertiban yang sedang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Sleman terhadap APK Gimmy Rusdin Sinaga, SE., yang melanggar. Akibatnya, terjadi perdebatan antara Ibnu Darpito, SH., selaku perwakilan Panwas Kabupaten Sleman dengan Gimmy Sinaga, SE. Sengitnya perdebatan tersebut berakhir dengan pencekikan dan upaya pemukulan oleh Gimmy terhadap Ibnu. Kejadian ini

¹¹⁴ Wawancara dengan Karim Mustofa (Pimpinan Panwaslu Kabupaten Sleman divisi Organisasi dan SDM tahun 2014) pada tanggal 2 Oktober 2015 di Yogyakarta.

¹¹⁵ Lihat Laporan Akhir Pengawasan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 Kabupaten Sleman oleh Panwaslu Kabupaten Sleman, Halaman 73-74.

sempat dilaporkan ke Polda DIY tetapi berakhir secara kekeluargaan setelah pelaku meminta maaf secara terbuka kepada korban dan Panwas Kabupaten Sleman. Selain itu, Secara umum kendala yang dihadapi dalam proses penertiban APK adalah:¹¹⁶

1. Jumlah personil satpol PP yang terbatas;
2. Peralatan terbatas sehingga sering menemui kendala teknis apabila harus menertibkan APK yang lokasi pemasangannya sulit dijangkau atau harus memakai peralatan tertentu (sebagai contoh harus menertibkan APK dengan lokasi yang sangat tinggi atau baliho besar dengan pemasangan permanen (besi), sehingga Satpol PP harus selalu berkoordinasi dengan Dinas PU dan Dinas Pertamanan mengenai peralatan yang dapat digunakan;
3. Minimnya anggaran dari Dintib/ Satpol PP dalam penertiban APK.

C. Problem Pelaksanaan Wewenang Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu di D.I.Yogyakarta.

Penanganan pelanggaran pidana pemilu yang terjadi di DIY tidak ada yang pernah selesai sampai putusan pengadilan. Ketiadaan putusan tersebut tidak bisa langsung disimpulkan DIY bebas dari pelanggar pidana pemilu mengingat banyaknya laporan dan temuan pelanggaran pidana pemilu yang masuk dan ditangani Pengawas Pemilu. Dari sekian banyak laporan dan temuan tersebut, ada tiga kasus yang menurut peneliti cukup representatif

¹¹⁶ Lihat Laporan Pengawasan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 Provinsi DIY oleh bawaslu DIY halaman 86.

untuk menggambarkan dinamika pelaksanaan wewenang penanganan pelanggaran pidana pemilu di D.I. Yogyakarta. Ketiga kasus tersebut adalah dugaan politik uang atau *money politic* yang terjadi di kota Yogyakarta dengan terduga pelaku adalah Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM.; politik uang atau *money politic* yang terjadi di Gunungkidul dengan terduga pelaku adalah Ambar Tjahyono, SE.; dan politik uang atau *money politic* yang terjadi di Kulonprogo dengan terduga pelaku adalah Mujiyanto. Gandung Pardiman merupakan Ketua DPD Partai Golkar DIY yang mencalonkan diri sebagai anggota DPR RI Dapil DIY dengan nomor urut 2. Sedangkan Ambar Tjahyono, SE. merupakan calon anggota DPR RI dari Partai Demokrat Dapil DIY dengan nomor urut 4 dan Mujiyanto adalah relawan pemenangan Ir. Ridwan Heri Mahmudi yang mencalonkan diri sebagai calon anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul dari PDIP untuk wilayah Dapil V.

1. Pemenuhan Unsur Kampanye dan Alat Bukti *Money Politic* di Kota Yogyakarta (Studi Kasus Temuan Bawaslu DIY No. 01/TM/PILEG/III/2014)
Kasus Posisi

Kasus ini bermula dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh petugas Bawaslu DIY dalam acara kampanye rapat umum tingkat pusat yang diselenggarakan oleh Partai Golkar di Alun-alun selatan Yogyakarta pada hari Senin tanggal 17 Maret 2014. Pada sekitar pukul 14.00 WIB acara kampanye dimulai dan berjalan secara berurutan: 1) Pembukaan, 2) Orasi Siti Hediati Soeharto, S.E, 3) Orasi dan bernyanyi

oleh Drs. H.M Gandung Pardiman, M.M, 4) Orasi Rahmad Pribadi, 5) Orasi H. Adi Sutrisno, 6) Orasi Siti Hardiyati Rukmana, 7) Orasi Dr. Ir. Akbar Tandjung, 8) Orasi Haryono Suryono, 9) Orasi Subiakto Tjakrawerdaja 10) Orasi Krisnina Maharani, dan 11) Penutupan. Pada saat Drs. H.M Gandung Pardiman, M.M berorasi dan bernyanyi bersama, yang bersangkutan membagikan suatu barang yang dibungkus plastik warna hitam kepada peserta kampanye dengan cara dilempar dari atas panggung. Pengawas melihat barang yang dilempar itu berasal dari tas warna coklat yang diantarkan seseorang dari belakangnya. Selain itu, pada saat giliran berorasi, Drs. H. M. Gandung Pardiman, M.M juga memberikan barang berupa jam tangan, peci, jaket, rompi sweater, dan kacamata dengan dilempar kepada peserta kampanye pada saat bernyanyi bersama menjelang acara ditutup.¹¹⁷

Menurut pengakuan Gandung, barang-barang yang dia bagi ke peserta kampanye adalah Kaos Golkar, Jas Golkar, Arloji berlogo Golkar dan Switer. Mengenai barang dalam bungkusan plastik Gandung mengaku bahwa bungkusan plastik tersebut berisi jaket kulit seharga Rp. 15.000.00,00. Gandung sengaja membungkusnya dalam plastik karena khawatir jaket tersebut akan sobek ketika diperebutkan oleh peserta kampanye di depan panggung ketika itu.¹¹⁸ Temuan ini diregister oleh

¹¹⁷ Lihat hasil pengawasan Bawaslu DIY yang tertuang dalam Form A1 tertanggal 17 Maret 2014 dan form model B.2-DD No. 01/TM/PILEG/III/2014 tertanggal 21 Maret 2014

¹¹⁸ Lihat Berita Acara Klarifikasi Gandung Pardiman yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 24 Maret 2014

Bawaslu DIY dengan nomor temuan 01/TM/PILEG DIY/III/2014 tertanggal 21 Maret 2014.

Analisa Hukum

Menurut kajian awal Bawaslu DIY yang tertuang dalam form A2 tertanggal 18 Maret 2014 terutama pada nomor 3 poin c menyatakan bahwa tindakan Gandung Pardiman patut diduga sebagai tindak pidana pemilu. Karena itu, selanjutnya Bawaslu DIY menyelenggarakan rapat sentra Gakkumdu pada tanggal 20 Maret 2014. Sentra Gakkumdu DIY memberikan 4 poin rekomendasi, yaitu:¹¹⁹

- a. Lakukan klarifikasi, panggil Drs. Gandung Pardiman, MM. untuk mengetahui apa yang dibagi, kepada siapa barang tersebut dibagi, apa motifasi pemberian barang tersebut, apakah pemberi mengetahui isi dari nyanyian-nyanyian pada saat dilakukan pemberian tersebut, tentang ajakan dari jurkam-jurkam apakah saat itu Gandung mengetahui;
- b. Temukan barang bukti barang yang diberikan, minimal komitmen penerima barang agar tidak memindah tangan barang yang diberikan, tidak menghilangkan barang yang diberikan, merubah bentuknya;
- c. Untuk pembuktian lebih lanjut kepolisian akan berkoordinasi dengan kejaksaan;

¹¹⁹ Lihat Berita Acara Sentra Gakkumdu Provinsi DIY yang tertuang dalam form model SG-3 tertanggal 20 Maret 2014

- d. Setelah mendapatkan data dari hasil klarifikasi, selanjutnya akan dibahas lagi di Sentragakkumdu;

Rekomendasi tersebut benar-benar dijalankan oleh Bawaslu DIY dengan mengumpulkan seluruh alat bukti yang dimiliki lalu memanggil dan melakukan klarifikasi terhadap para saksi yakni 1) Imam Akbar Wahyu N, SH.; 2) Hari Warsa Kusumo; 3) Drs. Gandung Pardiman, MM. 2 orang yang disebut pertama merupakan pengawas pemilu yang menemukan dugaan pelanggaran tersebut sementara saksi ketiga adalah terduga pelaku pelanggaran.

Berdasarkan pencermatan dan penelitian alat bukti serta keterangan para saksi, Bawaslu DIY menduga Drs. Gandung Pardiman, MM. telah melanggar pasal 86 ayat (1) huruf j, *jo* Pasal 89 huruf c dan d *jo* Pasal 301 ayat (1) Undang undang No. 8 Tahun 2012 dengan uraian sebagai berikut:¹²⁰

Tabel 9. Pemenuhan Unsur-Unsur dalam Dugaan Pelanggaran Pidana Pemilu Nomor Laporan 01/TM/PILEG/III/2014

No	Bunyi Pasal	Unsur Pasal	Keterangan
1.	Pasal 301 ayat (1) UU No. 8 tahun 2012 berbunyi “ <i>setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye</i> ”	Setiap pelaksana kampanye pemilu	Berdasarkan pengakuan Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM dan Salinan Daftar Nama Pelaksana Kampanye Pemilu 2014 DPD Partai Golkar DIY tertanggal 9 Februari 2013, nama yang bersangkutan tercantum dan

¹²⁰ Lihat Kajian Bawaslu DIY yang tertuang dalam form model B.9-DD tertanggal 26 Maret 2014

<p><i>Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”</i></p>		menjabat sebagai Ketua Pelaksana Kampanye Partai Golkar Daerah Istimewa Yogyakarta;
	<p>dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya</p>	<p>Keterangan saksi Imam Akbar Wahyu, N, S.H menyatakan bahwa saat Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. bernyanyi dari belakang ada yang memberikan bungkus plastik kemudian oleh Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. dilemparkan kepada peserta artinya perbuatan tersebut sengaja dipersiapkan</p>
	<p>sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89</p>	<p>Bahwa maksud diadakan kampanye secara umum patut di ketahui adalah ajakan untuk memilih partai dan/atau caleg tertentu, maka pemberian materi dalam pelaksanaan kampanye dari pelaksana kepada peserta kampanye adalah serangkaian niat untuk tujuan yang sama menawarkan dan memberikan sesuatu yang baik agar peserta mau memilih partai dan caleg-calegnya. Teori pembuktian mengatakan “sesuatu yang diketahui oleh khalayak umum tidak perlu dibuktikan”.</p> <p>Maka pemberian Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. yang dipersaksikan oleh para saksi dan rekaman serta diakui oleh pelaku adalah imbalan tidak langsung bagi peserta kampanye</p>

			untuk memilih partai dan dirinya.
2	Pasal 89 huruf c dan d UU No. 8 Tahun 2012 berbunyi “ <i>Dalam hal terbukti pelaksana Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung untuk “... c) memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; d) memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu...dst’</i> ”	Dalam hal terbukti pelaksana Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya	Saksi dan bukti rekaman video serta bukti foto jelas memperlihatkan Drs. Gundung Pardiman, MM. adalah pelaksana kampanye yang memberikan materi. Sedangkan dalih pelaku bahwa beberapa barang yang diberikan ada logonya partai juga bukan menjadi alasan bahwa benda/materi yang dipasang logo partai otomatis bisa dianggap sebagai bahan kampanye. Satu unit mobil atau sepeda motor yang ditemeli logo partai kemudian diberikan kepada peserta kampanye tidak akan bisa dianggap sebagai bahan kampanye ¹²¹
		sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu	Maksud diadakan kampanye secara umum patut diketahui adalah untuk memilih partai dan/atau caleg tertentu, maka pemberian materi dalam pelaksanaan kampanye dari pelaksana kampanye kepada peserta kampanye adalah serangkaian niat untuk tujuan yang sama menawarkan dan memberikan sesuatu yang baik agar peserta mau memilih partai dan caleg-calegnya ¹²²

¹²¹ Pasal 16 huruf b PKPU No. 1 tahun 2013 tentang kampanye menyebutkan bahwa penyebaran bahan kampanye sebagaimana dimaksud pada huruf a, yaitu antara lain berupa kartu nama, selebaran, pulpen, *blocknote*, topi, kaos, payung, dan kalender dengan mencantumkan pesan atau materi kampanye.

¹²² Bawaslu DIY dalam hal pembuktian adanya kampanye berpendapat bahwa sesuatu yang oleh khalayak umum diketahui maka tidaklah perlu dibuktikan kembali seperti hal nya

		secara langsung ataupun tidak langsung	Pemberian materi oleh Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. yang dipersaksikan oleh para saksi dan rekaman serta diakui oleh pelaku adalah imbalan tidak langsung bagi peserta kampanye untuk memilih partai dan dirinya.
		untuk "... c) memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; d) memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu	Dalam hal ini telah jelas pemberian tersebut mengandung maksud untuk memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu dalam hal ini Partai Golkar dan memilih calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota tertentu karena dilakukan bersamaan dalam kampanye dimana ada ajakan-ajakan untuk memilih di dalamnya. Keberadaan Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. sebagai orator kedua dari para juru kampanye adalah bagian dari rangkaian orasi dari Juru Kampanye Partai Golkar yang mengajak untuk memilih Partai Golkar dan Caleg Golkar sebagaimana kesaksian para saksi dan bukti rekaman video.
3	Pasal 86 ayat 1huruf j UU No. 8 Tahun 2012 berbunyi " <i>Pelaksana, peserta, dan petugas Kampanye Pemilu dilarang: ... (j.) menjanjikan</i>	Pelaksana kampanye	Berdasarkan pengakuan Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM dan Salinan Daftar Nama Pelaksana Kampanye Pemilu 2014 DPD Partai Golkar DIY

kampanye yang setiap orang sudah pasti mengetahui diadakannya adalah untuk mengajak atau mempengaruhi orang agar memilih partai atau calon tertentu.

	<i>atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu.”</i>		tertanggal 9 Februari 2013, nama yang bersangkutan tercantum dan menjabat sebagai Ketua Pelaksana Kampanye Partai Golkar Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdaftar di KPU;
		menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta Kampanye Pemilu	Keterangan saksi, bukti video dan foto menunjukkan Drs. H.M. Gandung Pardiman, MM. memberikan arloji dan jaket yang bukan merupakan bahan kampanye dengan cara melempar kepada peserta kampanye.

Sumber: Diolah dari Kajian Bawaslu DIY terhadap laporan nomor 01/TM/PILEG/III/2014

Bawaslu DIY yang telah mengantongi bukti berupa keterangan para saksi dan rekaman video kejadian, dalam kajiannya nampak sangat optimis memastikan keterpenuhan seluruh unsur dalam pasal-pasal tersebut hingga pada akhirnya Bawaslu DIY menyimpulkan dan memutuskan bahwa memang benar Drs. Gandung Pardiman, MM., melakukan pelanggaran pidana pemilu.¹²³ Bermodalkan hasil kajian itu, selanjutnya Bawaslu DIY kembali menggelar rapat Sentra Gakkumdu pada tanggal 27 Maret 2014. Diluar dugaan, Sentra Gakkumdu DIY masih menilai hasil kerja Bawaslu DIY belum memenuhi seluruh

¹²³ Berita Acara Rapat Pleno Bawaslu DIY Nomor 01/BA-TM/BWASLU-DIY/III/2014 tertanggal 27 Maret 2014

rekomendasi Sentra Gakkumdu yang sebelumnya. Ada (dua) catatan penting dari pihak Kepolisian dan Kejaksaan terhadap proses yang sudah dijalankan oleh Bawaslu DIY, yaitu bahwa Bawaslu DIY belum bisa mencukupkan alat bukti dan belum bisa membuktikan terpenuhinya unsur kampanye. Terhadap pemenuhan alat bukti, Polisi dan Kejaksaan sependapat mengenai keharusan bagi Bawaslu DIY untuk memperoleh atau minimal menunjukkan barang yang dibagi dan siapa orang yang mendapatkan barang tersebut. Keduanya juga sependapat dalam hal pemenuhan unsur-unsur kampanye yang bersifat kumulatif.¹²⁴

Kepolisian dan Kejaksaan berpendapat bahwa pengertian Kampanye yang diatur dalam pasal 1 angka 29 UU No. 8 Tahun 2012 yang berbunyi “Kampanye Pemilu adalah kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu” memiliki makna unsur kumulatif. Artinya kampanye yang dimaksud dalam pasal itu adalah kegiatan yang didalamnya ada penyampaian visi, misi, dan program peserta pemilu secara menyeluruh dan tidak bisa dipisah-pisahkan. Dengan kata lain, suatu kegiatan yang masuk kategori kampanye adalah kegiatan yang didalamnya ada penyampaian visi, misi, dan program peserta pemilu tanpa kecuali.¹²⁵

Mengenai ketidakcukupan alat bukti Bawaslu DIY menyatakan berat untuk memenuhinya karena keterbatasan waktu penanganan yang

¹²⁴ Lihat Berita Acara Sentra Gakkumdu Provinsi DIY yang tertuang dalam form model SG-3 tertanggal 27 Maret 2014

¹²⁵ Ibid.

sangat singkat dan secara aturan Bawaslu tidak memiliki wewenang untuk menyita. Secara psikologi, Pengawas Pemilu mengalami ketakutan ketika harus mengambil atau merebut benda yang dibagikan ditengah-tengah kerumunan masa partai. Melihat fakta yang ada Bawaslu DIY menawarkan agar dalam menangani pelanggaran ini ketiga lembaga menggunakan paradigma hukum progresif agar kasus ini bisa ditindak untuk membuat rasa jera dari para pelaku.

Tawaran tersebut ditolak oleh Kepolisian dan Kejaksaan dengan alasan keprofesionalitasan penegak hukum. Kejaksaan tinggi DIY secara tegas menanggapi bahwa penegakan hukum pemilu tetap harus professional karena penanganan hukum ini akan memiliki konsekwensi yang besar. Akhirnya, dalam rapat Sentra gakkumdu DIY, Kepolisian dan Kejaksaan merekomendasikan kasus ini untuk tidak diteruskan ke Kepolisian.¹²⁶

2. Limitasi Waktu Penanganan Pelanggaran *Money Politic* di Gunungkidul (Studi kasus laporan Bawaslu DIY No. 07/LP/PILEG-DIY/IV/2014)
Kasus Posisi

Pada tanggal 14 April 2014, tidak lama setelah berlangsungnya pemungutan suara pemilu legislatif, Ambar Tjahyono, SE. selaku caleg dari Partai Demokrat dapil DIY dilaporkan oleh Indria Gunawan, S.IP ke

¹²⁶ Ibid.

Bawaslu DIY. Dalam penerimaan laporan Bawaslu DIY nomor register 07/LP/PILEG-DIY/IV/2014 tersebut dikatakan bahwa Ambar Tjahyono diduga telah melakukan pelanggaran pidana pemilu berupa *money politic*. Peristiwa tersebut terjadi pada tanggal 9 Maret di 3 tempat yaitu di Dusun Ngelak, Pacarejo, Semanu, Gunungkidul; Dusun Kangkung A Ngeposari, Semanu, Gunungkidul; dan Dusun Ngepos, Ngeposari, Semanu, Gunungkidul.

Sebelum memberikan bantuan di dusun Ngelak, Ambar Tjahyono terlebih dahulu melakukan perundingan dengan kepala dusun Ngelak. Dalam perundingan tersebut, Ambar Tjahyono, SE. menyatakan bersedia membantu pembangunan balai dusun Ngelak dengan syarat 60 % warga dusun Ngelak yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) akan memilih Ambar Tjahyono, SE. pada pemilu yang diselenggarakan tanggal 9 April 2014. Terhadap syarat tersebut sang kepala dusun menyetujuinya. Setelah itu, barang bantuan berupa besi sebanyak 49 batang diserahkan oleh Ambar Tjahyono melalui tim suksesnya bernama Indria Gunawan, S.IP dan diterima langsung oleh Kepala Dusun Ngelak bernama Wasiran pada tanggal 9 Maret 2014.¹²⁷

Ambar mengakui memberikan bantuan bahan bangunan berupa gawangan pintu dan pasir di dusun Ngepos untuk pembangunan dapur

¹²⁷ Lihat Berita Acara Klarifikasi Bawaslu DIY terhadap Indria Gunawan S.IP. yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 19 April 2014

Balai Dusun.¹²⁸ Bantuan tersebut dilakukan pada tanggal 23 Februari 2014. Mirip dengan kedua dusun yang lain, di dusun Kakung A, tim sukses Ambar mengumpulkan dan melakukan perundingan dengan tokoh masyarakat setempat. Dari perundingan itu diketahui bahwa para tokoh masyarakat dusun Kakung A meminta dibantu keramik seluas 100 m. untuk balai dusun dengan kesanggupan memberikan 60% suara pemilih di dusun Ngepos yang terdaftar dalam DPT kepada Ambar Tjahyono, SE. Seluruh kegiatan pemberian barang bantuan tersebut ada tanda bukti tertulis.

Pelapor membeberkan bahwa biasanya terlapor tidak akan turun langsung bertemu dengan masyarakat untuk hal-hal teknis pemberian bantuan. Dalam setiap forum yang digunakan untuk sosialisasi atau kampanye sekalipun, Ambar Tjahyono, SE. tidak banyak bicara tetapi tim suksesnya yang akan berbicara sampai tahap teknis. Cara pemberian bantuan kadangkala juga diakali dengan model meminta warga datang ke sekretariat Jaringan Ambar Tjahyono wilayah Wonosari.¹²⁹ Hal ini dilakukan agar pengawas pemilu tidak dapat mengetahuinya sekaligus untuk menunjukkan seolah-olah inisiatif permintaan bantuan tersebut datang dari warga masyarakat.¹³⁰

¹²⁸ Lihat Berita Acara Klarifikasi Bawaslu DIY terhadap Ambar Tjahyono, SE. yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 21 April 2014

¹²⁹ Untuk proses pemenangannya pada pemilu tahun 2014 sebagai anggota DPR RI periode 2014-2019, Ambar Tjahyono, SE. membuat organisasi bernama Jaringan Ambar Tjahyono (JAT)

¹³⁰ Lihat Berita Acara Klarifikasi Bawaslu DIY terhadap Indria Gunawan, S.IP. yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 19 April 2014

Analisis Hukum

Berdasarkan laporan tersebut, selanjutnya Bawaslu DIY melakukan proses penanganan pelanggaran pemilu berupa klarifikasi pada para pihak terkait dan pengumpulan barang bukti. Hasil pencermatan dan penelitian Bawaslu DIY terhadap proses tersebut menyimpulkan bahwa perbuatan terlapor berupa:

- a. Memberikan bantuan berupa besi beton ukuran 8 mm sebanyak 49 batang kepada warga Dusun Ngelak Pacarejo, Semanu, Gunungkidul guna membuat Balai Dusun dengan syarat perjanjian 60 % warga yang terdaftar dalam DPT akan memilih Ambar Tjahyono, SE. yang diterimakan oleh Wasiran selaku Kepala Dusun Ngelak;
- b. Memberi bantuan bahan bangunan untuk Dusun Ngepos, Desa Ngeposari, Kecamatan Semanu, Gunungkidul dan di dusun Kangkung A berupa keramik 100 m, dengan disertai adanya penyampaian Program/visi-misi Ambar Tjahyono, dan sebelumnya dilakukan proses transaksi pemberian suara sebelum bantuan disetujui.

adalah merupakan pelanggaran pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam Pasal 89 Undang-Undang No. 8 tahun 2012 yang berbunyi: *“Dalam hal terbukti pelaksana Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung untuk: a. tidak menggunakan hak pilihnya b. menggunakan hak pilihnya dengan*

memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, c. memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; d. memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu; atau e. memilih calon anggota DPD tertentu, dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”. Jo pasal 301 ayat (1) Undang-Undang No. 8 tahun 2012 yang berbunyi: “Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)”. Dalam kajiannya Bawaslu DIY menerangkan sebagai berikut:

Tabel 10. Pemenuhan Unsur-Unsur Dugaan Pelanggaran Pidana Pemilu dengan Nomor Laporan 07/LP/PILEG-DIY/IV/2014

No	Bunyi Pasal	Unsur Pasal	Keterangan
1	Pasal 89 UU No. 8 tahun 2012 berbunyi: “ <i>Dalam hal terbukti pelaksana Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung untuk: a. tidak menggunakan hak pilihnya b. menggunakan hak pilihnya dengan</i>	Dalam hal terbukti pelaksana Kampanye Pemilu menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya	Nama Ambar Tjahyono, SE. tercatat dalam daftar pelaksana kampanye Partai Demokrat di KPU dan dengan demikian unsur pelaksana kampanye telah terpenuhi Bahwa sesuai dengan keterangan saksi dan bukti surat tanda terima penyerahan barang jelas menunjukkan bahwa Ambar Tjahyono telah menjanjikan atau

<p><i>memilih Peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, c. memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu; d. memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu; atau e. memilih calon anggota DPD tertentu, dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini</i>". Jo pasal 301 ayat (1) Undang-Undang No. 8 tahun 2012 yang berbunyi: "<i>Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)</i>"</p>		memberikan uang atau materi lainnya. Dengan demikian menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya telah terpenuhi.
	sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu	Bahwa kesepakatan warga memberikan suara sebesar 60% dari DPT kepada Ambar Tahyono adalah syarat untuk mendapat bantuan material bahan bangunan, maka unsur sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu telah terpenuhi.
	Secara langsung atau tidak langsung	Bahwa Ambar Tjahyono dengan secara langsung memberikan bantuan kepada Warga Dusun Kangkung A, sedangkan untuk bantuan di dusun Ngelak diserahkan melalui Indria Gunawan dan untuk dusun Ngeposari diserahkan melalui istri Ambar Tjahyono dan dengan demikian unsur secara langsung ataupun tidak langsung telah terpenuhi
	(d.) memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu	Bahwa pemberian barang berupa bahan bangunan (besi) sebanyak 49 batang dan keramik sebanyak 100 kardus tersebut mengandung maksud agar masyarakat yang diberi barang tersebut memilih Ambar Tjahyono, SE. sebagai calon anggota DPR serta dilakukan bersamaan dalam kampanye tatap muka dimana ada

			ajakan untuk memilih didalamnya dan dengan demikian unsur memilih calon anggota DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota tertentu telah terpenuhi.
2	Pasal 301 UU No. 8 Tahun 2012 berbunyi “ <i>Setiap pelaksana Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)</i> ”.	Setiap pelaksana Kampanye Pemilu	Nama Ambar Tjahyono, SE. tercatat dalam daftar pelaksana kampanye Partai Demokrat di KPU dan dengan demikian unsur pelaksana kampanye telah terpenuhi
		yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya	✓ Bahwa pelaku (terlapor) memberikan bantuan berupa besi beton ukuran 8 mm sebanyak 49 batang kepada warga Dusun Ngelak Pacarejo, Semanu, Gunungkidul guna membuat Balai Dusun dengan syarat perjanjian 60 % warga yang terdaftar dalam DPT memilih Ambar Tjahyono yang diterimakan oleh Wasiran selaku Kepala Dusun Ngelak;

			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bahwa pelaku (terlapor) juga memberi bantuan bahan bangunan untuk Dusun Ngepos, Desa Ngeposari, Kecamatan Semanu, Gunungkidul dan di dusun Kangkung A, bantuan keramik 100 m, dengan disertai adanya penyampaian Program/visi-misi Ambar Tjahyono, dan sebelumnya dilakukan proses transaksi pemberian suara sebelum bantuan disetujui; ✓ Bahwa sesuai dengan keterangan saksi dan bukti surat tanda terima penyerahan barang jelas menunjukkan bahwa Ambar Tjahyono telah menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya; ✓ Bahwa dengan demikian, unsur yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya telah terpenuhi.
		<p>sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Bahwa adanya kesepakatan warga memberikan suara sebesar 60% dari DPT kepada Ambar Tahyono lalu diberikan bantuan material bahan bangunan, maka unsur sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu telah terpenuhi; ✓ Bahwa Ambar Tjahyono

		<p>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89</p>	<p>(terlapor) secara langsung memberikan bantuan kepada Warga Dusun dusun Kangkung A, sedangkan untuk bantuan di dusun Ngelak diserahkan melalui Indria Gunawan dan untuk dusun Ngeposari diserahkan melalui istrinya. Dengan demikian unsur secara langsung ataupun tidak langsung telah terpenuhi.</p>
--	--	--	--

Sumber: Diolah dari Kajian Bawaslu DIY terhadap laporan nomor 07/LP/PILEG-DIY/IV/2014

Sebelum diputuskan, hasil kajian tersebut terlebih dahulu dibahas dalam rapat Sentra Gakkumdu. Rapat Sentra Gakkumdu kali ini dilakukan dua kali yaitu pada tanggal 22 April 2014 dan tanggal 23 April 2014 di Kantor Sekretariat Sentra Gakkumdu DIY. Dalam rapat yang pertama, muncul perdebatan mengenai definisi daluwarsa menurut UU No. 8 Tahun 2012 dengan definisi daluwarsa menurut KUHP. Pasal 249 ayat (4) UU No. 8 tahun 2012 berbunyi, "*Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari sejak diketahui dan/atau ditemukannya pelanggaran Pemilu.*" Frase diketahui dan/atau ditemukan tersebut dijelaskan dalam Perbawaslu No. 14 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Perbawaslu No. 3 Tahun 2013 terutama pasal 1 angka 16 sebagai hasil pengawasan Pengawas Pemilu, yang didapat secara langsung maupun tidak langsung berupa data atau informasi tentang dugaan terjadinya pelanggaran

Pemilu. Lebih lanjut di pasal 11 ayat (3) diatur bahwa dalam hal Laporan Dugaan Pelanggaran yang tidak memenuhi syarat formal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2), menjadi informasi awal adanya dugaan pelanggaran yang ditindaklanjuti sebagai Temuan. Berdasarkan argument tersebut Bawaslu DIY menyatakan laporan tersebut wajib ditindaklanjuti karena penghitungan masa kadaluwarsa baru dimulai sejak laporan masuk ke Bawaslu DIY atau dengan kata lain sejak diketahui oleh pengawas pemilu (Bawaslu DIY). Sementara penghitungan masa daluwarsa menurut hukum pidana secara terang dan jelas diatur dalam pasal 79 ayat (1) KUHP yang menyatakan bahwa tenggang daluwarsa mulai berlaku pada hari sesudah perbuatan dilakukan.¹³¹

Perbedaan pengaturan ketentuan daluwarsa antara UU Pemilu legislatif dengan ketentuan daluwarsa KUHP itulah yang memicu perdebatan. Pada dataran teoritik, kedua lembaga tidak bisa disalahkan karena keduanya memiliki legitimasi teori. Bawaslu DIY berpegang pada aturan pemilu legislatif dengan alasan asas *lex specialist Derogat Legi Generalis*. Sedangkan Kepolisian DIY dan Kejaksaan tinggi DIY memegang argumentasi aturan kedua dengan alasan demi asas kepastian hukum.

¹³¹ Lihat Berita Acara Pembahasan Sentra Gakkumdu DIY yang tertuang dalam form model SG.3 tertanggal 22 April 2014

Selain itu, catatan menarik yang muncul di sela-sela perdebatan tersebut adalah hadirnya kalimat dari kepolisian yang menyatakan, *“Indria Gunawan seorang sarjana sehingga ironi jika tidak tahu dengan peraturan. Jadi harus benar-benar kita perhatikan motif dari pelapor karena efeknya panjang, bisa sampai perang saudara karena orang ini “pengkhianat”*. Kalimat ini sesungguhnya tidak relevan dengan hal yang sedang dibahas. Karena itu, kemunculannya menjadi satu pertanda bahwa kepolisian tetap mempertimbangkan dimensi sosial-politik dalam menegakkan hukum pemilu.¹³²

Setelah membahasnya secara berpanjangan lebar, perdebatan terkait masa tenggang daluwarsa laporan tidak menemui titik temu hingga akhirnya Sentra Gakkumdu yang pertama ini hanya menyimpulkan bahwa unsur formil terkait dengan *tempus* masih belum bisa diputuskan keterpenuhannya. Terhadap kesimpulan tersebut, Sentra Gakkumdu DIY memberikan rekomendasi untuk melanjutkan kasus ini menjadi temuan dan memenuhi unsur formilnya untuk segera diteruskan kepada kepolisian, tetapi harus dimatangkan kembali dalam Sentra Gakkumdu kedua dengan melibatkan Sentra Gakkumdu Kabupaten Gunungkidul untuk menambah perspektif lapangan.

Rapat Sentra Gakkumdu yang kedua masih membahas persoalan yang sama terkait tenggang daluwarsa. Meskipun telah melibatkan Sentra Gakkumdu Kabupaten Gunungkidul sebagai representasi wilayah

¹³² Ibid.

terjadinya pelanggaran, namun posisi pendapat masing-masing lembaga masih sama dengan ketika Sentra Gakkumdu pertama. Pada akhirnya Sentra Gakkumdu memutuskan rekomendasi untuk tidak menindaklanjuti laporan tersebut karena laporan sudah daluwarsa.¹³³

Mengenai daluwarsa dalam pelanggaran pidana pemilu, Maruarar Siahaan memberikan catatan yang sangat mencerahkan. Dengan mencontohkan makna pasal 265 ayat (1) dia menyatakan dengan jelas bahwa tenggang waktu 5 (lima) hari dalam pasal tersebut bukan merupakan tenggat waktu untuk mengukur verjaring (kadaluwarsa) suatu tindak pidana pemilu yang dilakukan tetapi untuk memberikan kepastian kepada KPU dalam melakukan koreksi sebelum menetapkan hasil pemilu secara nasional. Secara tegas maruarar menyimpulkan bahwa ketentuan daluwarsa tetap merujuk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).¹³⁴

3. Wewenang Penghentian Penyidikan (Studi kasus laporan Bawaslu DIY No. 05/LP/PILEG-DIY/IV/2014)

Kebanyakan kasus pidana yang ditangani oleh pengawas pemilu berhenti di Sentra Gakkumdu seperti diceritakan di atas. Namun bukan berarti tidak ada kasus yang dinilai layak oleh Sentra Gakkumdu DIY untuk diteruskan ke Kepolisian Yogyakarta. Salah satu contohnya ialah dugaan kasus *money politic* di Kabupaten Kulonprogo. Perkara ini

¹³³ Lihat Berita Acara Pembahasan Sentra Gakkumdu DIY yang tertuang dalam form model SG.3 tertanggal 23 April 2014

¹³⁴ Maruarar Siahaan, "Aspek Hukum Dalam Pemilu: Mengawal Tahap Akhir Menuju Konsolidasi Demokrasi", dalam M.Imam Nasef dan Zuhad AJi F. (ed), *Prosiding Seminar Nasional...op. cit.*, hlm 64.

dilaporkan ke Bawaslu DiY pada tanggal 14 April 2014 dan deregister oleh Bawaslu DIY dengan nomor register 05/LP/PILEG-DIY/IV/2014.

Kasus Posisi

Pada tanggal 8 April 2014 salah seorang warga Sedan, Sidorejo, Lendah, Kulonprogo, memperoleh informasi bahwa telah terjadi perbuatan yang diduga *money politic* di wilayah dusun Jurug, Sidorejo, Lendah, Kulonprogo. Setelah ditelusuri didapatkan adanya fakta bahwa memang benar telah terjadi pembagian uang sebesar Rp.40.000,00 kepada sejumlah warga Jurug oleh Mujiyanto dengan disertai ajakan untuk memilih caleg dari PDIP di daerah pemilihan V Kulonprogo atas nama Ridwan Heri Mahmudi. Saksi yang mengetahui kemudian mengumpulkan kembali uang yang sudah dibagikan untuk dikembalikan kepada si pemberi yang bernama Mujiyanto yang diduga adalah tim sukses caleg tersebut. Keseluruhan uang tidak dikembalikan tetapi ditahan 1 (satu) lembar uang kertas pecahan Rp. 100.000,00 sebagai bukti.¹³⁵ Laporan ini diakui dan dibenarkan oleh Mujiyanto yang menyatakan bahwa benar dia memberikan uang kepada 2 (dua) orang warga jurug masing-masing sejumlah Rp.40.000,00. Mujiyanto memperoleh uang dari Supardi sebanyak Rp.160.000,00 untuk dibagi kepada 4 pemilih sama rata. Merasa pernah ditolong dalam pengurusan sertifikat tanahnya oleh caleg yang bersangkutan maka Mujiyanto

¹³⁵ Lihat Laporan Bawaslu DIY Nomor 05/LP/PILEG-DIY/V/2014 tertanggal 14 April 2014

berinisiatif untuk menambahi dengan uangnya sendiri sebanyak Rp.80.000,00 sebagai bentuk balas jasa kepada sang caleg.¹³⁶

Dinamika Penanganan Pelanggaran

Terhadap laporan tersebut Bawaslu menduga telah terjadi pelanggaran pidana pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 2012. Untuk memperkuat dugaan tersebut, Bawaslu DIY melakukan klarifikasi dan pengumpulan barang bukti. Kajian terhadap keseluruhan proses tersebut berhasil menyimpulkan bahwa perbuatan Pelaku yang membagikan uang kepada sejumlah warga Jurug sebagai imbalan dan rasa terimakasih karena mereka mau memberikan pilihannya kepada Ridwan Heri Mahmudi (Calon Anggota DPRD Kabupaten Kulon Progo Dapil V nomor urut 4 dari PDIP, patut diduga sebagai pelanggaran pidana Pemilu sebagaimana diatur dalam pasal 84 huruf c Undang-Undang No. 8 tahun 2012 yang berbunyi: “*Selama Masa Tenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 ayat (3), pelaksana, peserta, dan/atau petugas Kampanye Pemilu dilarang menjanjikan atau memberikan imbalan kepada Pemilih untuk: a) tidak menggunakan hak pilihnya, b) menggunakan hak pilihnya dengan memilih peserta Pemilu dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, c) memilih Partai Politik Peserta Pemilu tertentu dan/atau d) memilih calon anggota DPD tertentu*”, Jo Pasal 301 ayat (2) Undang-Undang No. 8

¹³⁶ Lihat Berita Acara Klarifikasi Bawaslu DIY terhadap Mujiyanto yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 17 April 2014

tahun 2012 yaitu “setiap pelaksana, **peserta**, dan/atau petugas Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah). Dalam kajiannya Bawaslu menerangkan keterpenuhan unsur-unsur pasal di atas dengan cukup konkrit.¹³⁷ Selanjutnya kasus ini dibahas dalam rapat Sentra Gakkumdu DIY pada hari Kamis tanggal 17 April 2014.

Sentra Gakkumdu dalam rapat pada tanggal 17 April 2014 menyimpulkan bahwa kasus ini memiliki potensi besar untuk bisa dibawa ke proses penuntutan di pengadilan. Alasan itu muncul muncul karena pendapat dari Kejati DIY yang menyatakan bahwa Bukti awal sampai pada terduga Mujiyanto sudah cukup tinggal menyerahkan ke Polda untuk ditindaklanjuti sampai pada aktor intelektualnya. Kepolisian hanya memberikan catatan sedikit tambahan barang bukti berupa alat peraga kampanye untuk memastikan adanya unsur ajakan dalam pembagian uang tersebut. Mengenai pengumpulan barang bukti ini dibebankan kepada Bawaslu DIY untuk melengkapinya. Menilai besarnya peluang meneruskan kasus ini ke wilayah penuntutan, akhirnya Bawaslu DIY memenuhi permintaan kepolisian untuk mencari barang bukti yang

¹³⁷ Lihat Kajian Bawaslu DIY terhadap laporan nomor 05/LP/PILEG-DIY/IV/2014 tertanggal 17 April 2014

diminta.¹³⁸ Akhirnya hanya dalam tempo satu hari, Bawaslu DIY telah berhasil memenuhi permintaan Kepolisian DIY dengan mendapatkan *specimen surat suara* yang turut dibagikan oleh terlapor. Melihat telah lengkapnya berkas perkara, Sentra Gakkumdu memutuskan untuk meneruskan laporan ke Kepolisian untuk ditindaklanjuti.¹³⁹

Diluar dugaan, tiba-tiba pada tanggal 21 April 2014, berkas penerusan dari Bawaslu DIY dikembalikan oleh Polda DIY. Polda DIY beralasan bahwa pengembalian itu dilakukan dengan mendasarkan pada Keputusan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Nomor Kep/19/V/2013/Bareskrim tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pemilu. Penyidik harus mengembalikan berkas penerusan kepada Pengawas Pemilu untuk dilengkapi manakala masih ada kekurangan syarat formil dan materiilnya.¹⁴⁰

Atas pengembalian berkas penerusan tersebut Bawaslu DIY memilih untuk tidak mau menerimanya. Setidaknya ada 4 (empat) alasan Bawaslu DIY menolak pengembalian tersebut:¹⁴¹

¹³⁸ Lihat Berita acara Sentra Gakkumdu DIY yang tertuang dalam form model SG-3 tertanggal 17 April 2014

¹³⁹ Lihat Berita acara Sentra Gakkumdu DIY yang tertuang dalam form model SG-3 tertanggal 19 April 2014

¹⁴⁰ Lihat surat Polda DIY Nomor B/508/IV/2014/Ditreskrimum perihal Pengembalian Laporan Polisi tertanggal 21 April 2014

¹⁴¹ Lihat surat Bawaslu DIY nomor 648/Bawaslu-DIY/IV/2014 perihal Tanggapan Atas Pengembalian Laporan Polisi tertanggal 22 April 2014

- a. Bawaslu DIY telah memenuhi permintaan kepolisian untuk menambah barang bukti alat peraga kampanye yaitu spesiment surat suara;
- b. Rekomendasi Sentra Gakkumdu pada tanggal 19 April 2014 menyatakan, “terhadap laporan nomor 05/LP/Pileg-DIY/IV/2014 di Bawaslu DIY merupakan dugaan pelanggaran pemilu pasal 84 Jo. Pasal 301 ayat (2) dan Sentra Gakkumdu merekomendasikan untuk dilimpahkan kepada Polda DIY untuk diteruskan kepada penyidikan;
- c. Secara administratif waktu penanganan yang dimiliki oleh Bawaslu telah habis; dan
- d. Bawaslu DIY merasa tidak memiliki wewenang sama sekali untuk melakukan penyidikan dan penyelidikan

Pada akhirnya Bawaslu DIY menyatakan secara tegas menyerahkan sepenuhnya nasib akhir laporan tersebut kepada pihak Kepolisian DIY.

Polisi akhirnya meneruskan laporan tersebut dengan seluruh keterbatasan yang ada. Hal ini terlihat dari upaya yang telah dilakukan Polda DIY untuk menyelesaikan tugasnya di ranah penyidikan. Dalam menindaklanjuti laporan tersebut, Kepolisian DIY tercatat telah memeriksa 12 orang saksi dalam waktu kurang dari 14 hari. Selain itu polisi telah dua kali berupaya melimpahkan berkas penyidikan tersebut ke kejaksaan tinggi DIY. Pelimpahan pertama pada tanggal 2 Mei 2014 dikembalikan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) pada hari yang sama dengan disertai petunjuk dari JPU untuk dilengkapi penyidik (P19).

Setelah berusaha memenuhi permintaan JPU untuk melengkapi kekurangan berkas laporan, Polisi melimpahkannya kembali ke JPU pada tanggal 3 Mei 2014 dan sekali lagi berkas tersebut dikembalikan oleh JPU dengan disertai petunjuk (P19) pada hari yang sama dengan alasan yang sama. Melihat kenyataan tersebut Polisi melakukan gelar perkara pada tanggal 6 Mei 2014. Gelar perkara tersebut menyimpulkan bahwa perkara yang oleh Kepolisian DIY diberi nomor laporan LP/304/1V/2014/Gakkumdu/Ditreskrim ini dinyatakan akan di SP3.¹⁴²

Divisi Hukum dan Penanganan Pelanggaran Bawaslu DIY memaparkan bahwa selain persoalan di atas, problem pengungkapan kasus pidana dilihat dari sisi sosiologis adalah karena tiadanya keberanian warga masyarakat untuk menjadi saksi dalam sebuah peristiwa pidana. Sri Rahayu Werdiningsih, SH. mencontohkan pengalamannya dalam menangani dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh relawan pemenangan calon anggota DPR RI dari PAN atas nama Hanafi Rais yang terjadi di Gunungkidul. Dalam peristiwa tersebut, relawan Hanafi Rais membagi-bagikan barang berupa baju batik kepada para pemilih. Terhadap peristiwa tersebut, Bawaslu DIY menduga telah terjadi pelanggaran pidana pemilu. Proses penanganan perkara tersebut

¹⁴² Lihat surat Polda DIY Nomor B/587/V/2014/Dit. Reskrimum perihal Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan tertanggal 8 Mei 2014

bantu ketika warga masyarakat yang melihat peristiwa sama sekali tidak mau memberikan kesaksiannya.¹⁴³

D. Problem Pelaksanaan Wewenang Penanganan Pelanggaran Kode Etik di Yogyakarta; Studi Kasus Laporan Panwaslu Kabupaten Gunungkidul Nomor 01/LP/PILEG-GK/III/2014

Kasus Posisi

Kasus ini awal mula diketahui melalui laporan Eko Puji Lestari ke Panwaslu Kabupaten Gunungkidul pada tanggal 2 Maret 2014. Laporan tersebut oleh Panwaslu Kabupaten Gunungkidul diregister dengan nomor 01/LP/PILEG-GK/2014. Laporan itu menerangkan bahwa pada hari Senin tanggal 24 Februari 2014 caleg DPRD Provinsi DIY dapil Gunungkidul dari Partai Kebangkitan Bangsa atas nama Drs. Rojak Harudin diduga telah melakukan kampanye di SMK Ma'arif Semanu. Peserta dalam acara tersebut dibagikan kartu nama caleg yang bersangkutan. Pelapor menerangkan bahwa acara tersebut sebenarnya adalah acara sosialisasi beasiswa bagi siswa SMK Ma'arif yang tergolong miskin. Namun kenyataannya tidak ada penginformasian mengenai beasiswa bagi siswa atau siswi SMK Ma'arif yang tergolong miskin sebagaimana undangan yang disampaikan. Yang didapat oleh para undangan justru adalah spesiment surat suara dan kartu nama Drs.

¹⁴³ Wawancara dengan Sri Rahayu Werdiningsih, SH. selaku coordinator divisi Hukum dan Penanganan Pelanggaran Bawaslu DIY pada tanggal Agustus 2015 di Kantor Bawaslu DIY

Rojak Harudin yang dalam acara tersebut diperkenalkan juga sebagai warga NU sekaligus pemilik yayasan SMK Ma'arif.¹⁴⁴

Dinamika Penanganan Pelanggaran

Laporan tersebut segera diproses oleh Panwaslu Kabupaten Gunungkidul sesuai dengan perturan yang berlaku. Panwas Gunungkidul memanggil dan mengklarifikasi para pihak terkait yang terdiri dari pelapor, terlapor, peserta sosialisasi dan penyelenggara acara. Dari hasil klarifikasi tersebut diketahui bahwa penyelenggara kegiatan ini adalah kepala sekolah SMK Ma'arif yang bernama Purwanto, S.Pd., MM. Purwanto diketahui sebagai masih aktif sebagai Pegawai Negeri Sipil yang juga menjadi anggota PPK.¹⁴⁵

Mempertimbangkan posisi jabatan para pihak serta sketsa kejadian, Panwas Kabupaten Gunungkidul tidak hanya mengukur pelanggaran yang diduga dilakukan dengan Undang-undang nomor 8 tahun 2012 melainkan juga menggunakan Peraturan Pemerintah nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP nomor 13 Tahun 2012, nomor 11 Tahun 2012 dan nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu.

¹⁴⁴ Lihat laporan Panwaslu Kabupaten Gunungkidul Nomor 01/LP/PILEG-GK/III/2014 dan Berita Acara klarifikasi terhadap Eko Puji Lestari yang tertuang dalam form model B.8-DD tertanggal 4 Maret 2014

¹⁴⁵ Lihat Surat Keputusan KPU Kabupaten Gunungkidul No. 01/KPTS/KPU Kab-13-329619/2014 tentang Pengangkatan dan Penetapan Kembali Anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) Kabupaten Gunungkidul Dalam Pemilihan Umum Tahun 2014.

Kajian dilakukan dengan mendasarkan pada dugaan pelanggaran terhadap ketiga peraturan di atas. Jika dilihat dari wewenang Pengawas Pemilu sesungguhnya mengenai disiplin PNS tidaklah masuk dalam kewenangan penanganan pelanggaran yang dimiliki oleh Pengawas Pemilu. Meski demikian Panwas Kabupaten Gunungkidul merasa perlu untuk tetap membunyikan pelanggaran disiplin PNS tersebut dalam kajian untuk direkomendasikan kepada Pemerintah. Hal ini dilakukan agar memunculkan rasa takut para PNS yang lain untuk melakukan hal yang sama. Hasil kajian terhadap laporan tersebut memiliki 4 (empat) kesimpulan dugaan pelanggaran yaitu:¹⁴⁶

1. Terhadap Drs. Rojak Harudin telah ditemukan pelanggaran pidana pemilu berupa penggunaan tempat pendidikan sebagai tempat kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Pasal 86 ayat (1) huruf h jo. Pasal 299 dan mengikutsertakan PNS dalam kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 Pasal 277;
2. Terhadap Purwanto, S.Pd., MM., telah ditemukan adanya:
 - a. Pidana pemilu pelanggaran larangan Pegawai Negeri Sipil menjadi penyelenggara kampanye sebagaimana diatur dalam pasal 86 ayat (3) jo. Pasal 278 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012;
 - b. Pelanggaran disiplin PNS dengan melakukan kegiatan bersama dengan atasan teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam

¹⁴⁶ Lihat Kajian Panwaslu Kabupaten Gunungkidul yang tertuang dalam form model B.9-DD tertanggal 7 Maret 2014

maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara sebagaimana diatur dalam Peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal 4 angka 6; dan

- c. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu karena sebagai anggota PPK telah memfasilitasi Drs. Rojak Harudin melakukan kampanye di tempat pendidikan yang dipimpinnya sebagaimana diatur pasal 5 Jo. Pasal 10 huruf a Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu dan DKPP No. 13 Tahun 2012, No. 11 Tahun 2013, dan No. 1 Tahun 2013 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Terhadap dugaan pelanggaran pidana, Panwaslu Kabupaten Gunungkidul merekomendasikan kepada Kepolisian Resort Gunungkidul untuk ditindaklanjuti. Terhadap dugaan pelanggaran disiplin PNS, Panwaslu Gunungkidul merekomendasikan kepada pemerintah setempat melalui Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten gunungkidul untuk ditindaklanjuti. Sedangkan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik, Panwaslu Kabupaten Gunungkidul meneruskannya ke DKPP melalui Bawaslu Provinsi DIY.¹⁴⁷

Sesuai dengan Panwaslu Gunungkidul, Bawaslu DIY pada hari dan tanggal yang sama dengan diterimanya penerusan dari Panwaslu Gunungkidul yaitu tanggal 11 Maret 2014 langsung meneruskan dugaan

¹⁴⁷ *Ibid.*

pelanggaran kode etik tersebut ke DKPP.¹⁴⁸ Bawaslu DIY menyatakan bahwa tindakan Purwanto, S.Pd., MM. mengundang dan memfasilitasi Drs. Rojak Harudin Caleg DPRD DIY melakukan sosialisasi dan meminta dukungan kepada wali murid untuk memilihnya sambil memberikan simulasi dengan membuka contoh surat suara bagaimana cara mencoblos serta meninggalkan kartu pengenal melalui Dewan Guru di sekolah yang dipimpin teradu merupakan tindakan yang tidak pantas dilakukan oleh seorang anggota PPK dimana netralitas menjadi sesuatu yang harus dijaga.¹⁴⁹

Namun pada kenyataannya kasus ini lama tidak ditindaklanjuti oleh DKPP. Bahkan Bawaslu telah berulang kali menanyakan penerusan tersebut ke DKPP, baik secara langsung datang ke Jakarta ataupun secara tidak langsung dengan telpon. Melihat tidak lazimnya waktu penanganan itu, membuat Bawaslu DIY menelusuri keberadaan surat penerusan itu. Hasil penelusuran itu menerangkan bahwa surat penerusan masih berada di bagian persuratan kesekjenan DKPP.¹⁵⁰

Pasca diketemukannya surat tersebut, Bawaslu DIY masih saja lama menunggu hasil putusan dari DKPP. Setelah ditanyakan ke DKPP ternyata diperoleh kabar bahwa perkara tersebut sudah diputus dan Salinan putusan sudah dikirimkan langsung kepada para pihak tanpa ada tembusan atau pemberitahuan pada Bawaslu DIY ataupun Panwaslu Gunungkidul.

¹⁴⁸ Lihat surat Bawaslu DIY Nomor 299/Bawaslu-DIY/III/2014 Hal penerusan Pelanggaran Kode Etik dan Tanda Terima Berkas Penerusan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu No. 01/P-LP/PILEG/III/2014 tertanggal 11 Maret 2014.

¹⁴⁹ Lihat resume pengaduan nomor 01/LP/PILEG-GK/III/2014 tertanggal 11 Maret 2014

¹⁵⁰ Hasil wawancara dengan Bagus Sarwono, S.Pd.SI pada tanggal 16 September 2015 di Kantor Bawaslu D.I. Yogyakarta.

Kekecewaan berulang ini membuat Bagus Sarwono sebagai Pimpinan Bawaslu DIY yang membidangi urusan Organisasi dan SDM mengajukan protes lisan kepada ketua DKPP. Menurutnya Prof. Jimly Asshidiqie berdalih kejadian tersebut adalah karena lemahnya koordinasi di internal DKPP. Untuk itu Beliau meminta maaf dan mengharap permaklumannya mengingat DKPP merupakan lembaga yang masih baru sehingga wajar ada kekurangan seperti yang demikian.¹⁵¹

E. Problem Pelaksanaan Wewenang Penyelesaian Sengketa; Studi kasus Permohonan nomor 01/SKT/PILEG-DIY/IV/2014

Sengketa dalam kacamata hukum pemilu *an sich* memang tidak tepat dikatakan sebagai salah satu bentuk pelanggaran pemilu. Namun demikian, perlu dijelaskan untuk memahami proses penanganan pelanggaran secara utuh mengingat prosedur sengketa mestilah melalui kajian oleh Bawaslu terlebih dahulu (sama seperti proses penanganan pelanggaran pemilu). Simpulan kajian tersebut yang menjadi salah satu dasar bagi Bawaslu untuk menyatakan sengketa tidaknya persoalan.¹⁵²

Pada Penyelenggaraan pemilu DPR, DPD dan DPRD tahun 2014 hanya terdapat 1 (satu) kasus yang masuk dalam kategori sengketa. Sengketa ini melibatkan 2 orang caleg DPRD Kota Yogyakarta dari Partai Gerindra yaitu Kuntari jatningsih dan Dhian Novitasari. Sengketa terkait dengan pembuatan *specimen* surat suara oleh Caleg Partai Gerindra, dimana hanya

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² Lihat Kajian laporan Bawaslu DIY No. 02/TM/PILEG/III/2014 yang tertuang dalam Form model B.9-DD tertanggal 31 Maret 2014

mencantumkan nomor urut profil dan nomor urut calegnya namun di dalamnya hanya terdapat 6 baris caleg, padahal seharusnya (dalam surat suara yang nyata) baris sampai dengan nomor 7 sesuai dengan jumlah caleg yang ada. Perbuatan tersebut dianggap merugikan Caleg lain, terutama caleg yang memiliki nomor urut 7. Permohonan sengketaupun diajukan oleh Kuntari Jatiningih Calon Anggota DPRD Kota Yogyakarta yang ada di Daftar Calon Tetap Pemilu DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 nomor urut 7.

Dalam permohonannya, pemohon mendalilkan bahwa termohon Dhian Novitasari mengadakan simulasi surat suara dengan gambar caleg termohon. Profil dan nomor urut calegnya ada, namun di dalamnya hanya terdapat 6 baris caleg, padahal seharusnya baris sampai dengan nomor 7. Dengan adanya simulasi surat suara yang diedarkan oleh Dhian Novitasari (Termohon) tersebut membuat keresahan, kebingungan dan bahkan kader-kader merasa ragu dan mempertanyakan keabsahan nomor urut 7 (Caleg atas nama Kuntari Jatiningih) karena tidak tercantum dalam urutan simulasi surat suara yang dibuat oleh Dhian Novitasari, selanjutnya Pemohon mengajukan tuntutan:¹⁵³

- a. Memperbaiki dan mengganti simulasi surat suara yang sudah beredar, menarik brosur yang ada simulasi surat suara yang dianggap keliru;
- b. Permintaan maaf dari Dhian Novitasari kepada warga yang pernah disosialisasi dengan menggunakan simulasi surat suara yang dianggap keliru tersebut, khususnya kepada seluruh masyarakat yang ada di Dapil

¹⁵³ Lihat Berita Acara Kesepakatan Penyelesaian Sengketa Peserta Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD Nomor Permohonan 01/SKT/PILEG-DIY/IV/2014 yang tertuang dalam Fom Model D-3 tertanggal 2 April 2014

2 baik secara lisan maupun melalui media cetak;

- c. Permintaan maaf yang ditujukan kepada caleg Partai Gerindra Dapil 2 Kota Yogyakarta dengan nomor urut 7 melalui media cetak agar terbaca oleh kader-kader dari Kuntari Jatiningsih.

Terhadap tuntutan tersebut, setelah difasilitasi dan dimediasi oleh Bawaslu DIY untuk melakukan musyawarah, akhirnya dalam satu kali musyawarah langsung diperoleh kesepakatan antara keduanya yaitu:¹⁵⁴

- a. Termohon sanggup menarik *specimen* surat suara yang sudah dikeluarkan namun tidak seluruhnya. Untuk menarik 5000 lembar *specimen* yang sudah terlanjur beredar terlalu berat bagi termohon. Dikarenakan keterbatasan waktu, termohon tidak perlu memperbaiki *specimen* tersebut, tetapi untuk selanjutnya tidak akan membagikan *specimen* surat suara yang sama yang belum beredar;
- b. Terhadap tuntutan permintaan maaf kepada warga yang pernah mendapatkan sosialisasi di wilayah dapil 2, berhubung waktunya sudah mepet akan dilakukan melalui tim suksesnya;
- c. Terhadap permintaan maaf kepada media cetak disepakati dan disanggupi dilakukan di harian *Tribun* Jogja maksimal tayang pada hari sabtu tanggal 5 April 2014, dengan ketentuan memuat permintaan maaf 1 kolom dengan ukuran 10 X 4 cm, tidak harus dihalaman depan tetapi disesuaikan dengan kemampuan termohon.

¹⁵⁴ *Ibid.*