**ASPEK HUKUM DISKRESI PENYELENGGARAAN VERIFIKASI
FAKTUAL KOMISI PEMILIHAN UMUM KABUPATEN MAMUJU
(STUDI KASUS PUTUSAN BAWASLU PROVINSI SULAWESI BARAT
NOMOR 001/TM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022)**

Ilham, Dian Sabrina, Asrullah, S. Muchtadin Al Attas

Prodi Ilmu Hukum, FISIP, Universitas Sulawesi Barat

Email : hamm101101@gmail.com

Abstrak

Diskresi merupakan kebebasan bertindak atau kebebasan mengambil keputusan dari badan atau pejabat administrasi pemerintahan menurut pendapatnya sendiri sebagai pelengkap dari asas legalitas manakala hukum yang berlaku tidak mampu menyelesaikan permasalahan tertentu yang muncul secara tiba-tiba, yang disebabkan karena peraturannya memang tidak ada atau karena peraturan yang ada yang mengatur tentang sesuatu hal tidak ada atau kurang jelas.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum Normatif. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah: Bagaimana pertanggungjawaban hukum atas diskresi yang dibuat oleh KPU Kabupaten Mamuju dan Bagaimana pertimbangan hukum Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat atas diskresi yang dibuat oleh KPU Kabupaten Mamuju.

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan pembahasan sebagai berikut. Ruang verifikasi faktual ulang keanggotaan partai politik di tutup begitu rapat dalam PKPU (tidak terjadi kekosongan hukum) untuk menghindari transaksi elit yang bernuansa suap. Sehingga apa yang telah dilakukan oleh KPU kabupaten mamuju telah melanggar tata cara, mekanisme dan prosedur pelaksanaan verifikasi faktual yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dan telah diberikan sanksi teguran berdasarkan putusan bawaslu nomor 001/TM.PL/ADM/BWSL.PROV/30.00/XI/2022.

Kata kunci: Diskresi, Verifikasi Faktual, Pertanggung Jawaban Hukum.

A. PENDAHULUAN

a. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut menjadi dasar bahwa Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (*democracy*), sehingga kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Bahkan, kekuasaan hendaknya diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat.¹ Secara etimologis, kedaulatan berasal dari Bahasa Arab, yaitu kata *daulat* dan *dulatan* yang dalam makna klasiknya berarti pergantian, peralihan atau peredaran (kekuasaan).² Maka dalam konteks Negara Indonesia, salah satu implementasi kedaulatan rakyat dengan adanya pergantian atau peralihan kepemimpinan melalui Pemilu/Pemilihan dalam siklus lima tahunan.³

Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam negara kesatuan republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan undang-undang dasar 1945. Kegiatan pemilihan umum (pemilu) juga merupakan salah satu sarana hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan.⁴

Di Indonesia, penyelenggaraan pemilu dijalankan oleh Lembaga yang independent yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) karena harus bersifat netral dan tidak boleh memihak.⁵ Hal tersebut termaktub dengan jelas dalam Pasal

¹ Aritonang, D. M. (2010). Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen Uud 1945. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 22(2), 391–407

² Jimly Asshiddiqie. (2017). *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika

³ Sandjaja, U., Surbakti, R., Supriyanto, D., & Asy'ari, H. (2011). *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional Dan Pemilu Daerah*. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cetakan ke-9, Depok, Rajawali Pers, 2017, Hal. 416

⁵ *Ibid*, hlm 427

22E ayat 5 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Pelaksanaan pemilu/pemilihan yang berintegritas, akuntabel, dan berkualitas merupakan salah satu tujuan yang hendak dicapai dari praktik demokrasi substantif guna melahirkan pemimpin-pemimpin terbaik pilihan rakyat di semua jenjang dan tatanan. Namun, seperti diketahui bahwa praktik demokrasi di sebuah negara bangsa termasuk Indonesia yang didalamnya meliputi wilayah administratif provinsi dan kabupaten/kota tidak selamanya berjalan mulus. Secara teoritis dan empiris masih banyak ditemui hambatan-hambatan yang mengganggu substansi dan kualitas demokrasi.

Hadirnya Badan Pengawas Pemilu, tidak lain bertujuan agar demokrasi substantif yang termanifestasi dalam pemilu/pemilihan yang berintegritas dapat dicapai melalui upaya-upaya pencegahan, pengawasan dan terkhusus terkait penanganan pelanggaran pemilu/pemilihan.

Seiring dengan perkembangan zaman maka kebutuhan dan permasalahan yang terjadi di masyarakat akan semakin kompleks, sehingga pejabat pemerintah harus bertindak cepat untuk mengatasi permasalahan tersebut, namun tidak semua permasalahan yang menjadi tuntutan masyarakat dapat di atasi berdasarkan aturan yang telah di bentuk, kadang kala pejabat pemerintah menghadapi suatu keadaan dimana tidak ada aturan yang jelas untuk menghadapi permasalahan yang ada di masyarakat, namun pejabat pemerintah tidak dapat menolak permasalahan tersebut dengan dalih tidak ada aturan yang mengatur. Hal ini merupakan konsekuensi Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*).

Ketika pejabat pemerintah dihadapkan pada permasalahan diatas, maka menurut hukum administrasi negara, pejabat memiliki kebebasan bertindak dalam upaya untuk menyelesaikan permasalahan yang bersifat kompleks dan menyangkut kepentingan umum. Kebebasan bertindak pejabat ini *freies ermessen* atau *discretionary of power* atau yang lebih dikenal dengan diskresi. Akan tetapi pembentukan kebijakan pejabat pemerintah yang menggunakan

diskresi, pada dasarnya seperti pedang bermata dua, di satu sisi dapat membantu mempercepat penyelesaian sengketa penyelenggaraan administrasi pemerintahan, disisi lain adanya potensi penyalahgunaan diskresi oleh pejabat pemerintah yang dapat merugikan masyarakat, untuk mengatasi ini maka pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), sebagai solusi untuk memberikan perlindungan penggunaan diskresi bagi masyarakat maupun pejabat pemerintah.

Diskresi menurut UU Administrasi Pemerintah adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, dan memberikan kepastian hukum ketika peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan tidak memberikan aturan, tidak lengkap, tidak jelas, dan/atau karena adanya stagnasi pemerintahan, maka dapatlah diartikan pula dibuatnya suatu diskresi oleh pejabat pemerintah berupaya untuk mengisi kekosongan hukum akibat dari tidak ada ataupun tidak jelasnya aturan mengenai suatu masalah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintah, sehingga diskresi dapat memberikan kemanfaatan bagi kepentingan umum.

Dalam pasal 463 dan pasal 464 Undang – undang Nomor 7 Tahun 2017. Permasalahan mengenai pelanggaran administrasi dan sengketa tata usaha negara Pemilu, telah terjadi berulang kali dari setiap Pemilu. Dalam pemilu sebelumnya, permasalahan yang terjadi hampir serupa, yaitu masalah verifikasi, daftar pemilih, kampanye, dan rekapitulasi. Penanganan permasalahan tersebut juga masih berkisar pada perbedaan pendapat antara pelaksana Pemilu (KPU) dan pengawas (Bawaslu), hubungan dengan penegak hukum lainnya, serta permasalahan keterbatasan waktu.⁶

⁶ Hantoro. M. N. (2014), Pelanggaran Administrasi Pemilu Dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota Dpr, Dpd, Dan Dprd Tahun 2014, Violation Of Administration And Administrative Dispute At The Election Of Members Of Dpr, Dpd, And Dprd In 2014, Jurnal Negara Hukum : membangun hukum untuk keadilan dan kesejahteraan , Vol. 5 No.2 Tahun 2016, hlm 108

KPU Kabupaten Mamuju melakukan pelanggaran administratif pemilu yang melanggar tata cara, mekanisme, dan prosedur pelaksanaan verifikasi vaktual yang tidak sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan. Bahwasanya KPU Kabupaten Mamuju melakukan pengulangan Verifikasi Faktual keanggotaan partai politik calon peserta pemilu 2024, atas permintaan dari partai tersebut. Padahal sebelumnya Anggota yang dimaksud telah menandatangani pernyataan bukan anggota partai politik dan statusnya dinyatakan Tidak Memenuhi Syarat (TMS).

Keputusan atau tindakan (*diskresi*) yang di buat oleh KPU Kabupaten Mamuju tidak terlepas dari adanya kekosongan hukum, sehingga KPU Kabupaten Mamuju menggunakan Hak diskresinya untuk tetap memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menggunakan hak konstitusionalnya. Dan upaya warga negara (anggota partai Politik) dalam mengubah status atau sikap politiknya, KPU Kabupaten mamuju tidak memiliki kewenangan untuk membatasi apalagi melarang. Hal tersebut di atas jelas merupakan tindakan yang tidak dibenarkan oleh Bawaslu Kabupaten Mamuju sebagai badan yang mengawasi proses tahapan dan penyelenggaraan pemilu. Faizal Jumalang (Penemu) selaku anggota Bawaslu Kabupaten Mamuju telah melakukan pengawasan aktif terhadap pelaksanaan verifikasi vaktual yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Mamuju sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan pasal 454 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU/7/2017) *juncto* pasal 6, 11 ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia nomor 8 tahun 2022 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Perbawaslu 8/2022) dan penemu juga telah menghimbau KPU Kabupaten Mamuju untuk tidak melaksanakan hal tersebut karena tidak berdasar serta menimbulkan efek tidak berkepastian hukum.

Namun, KPU Kabupaten Mamuju menggunakan hak diskresinya dengan alasan tidak ada aturan yang melarang tindakan tersebut dan tetap melanjutkan

Verifikasi Faktual ulang tersebut dengan alasan ingin memberikan hak konstitusional kepada warga negara. Bahwa setelah dilakukannya verifikasi faktual ulang terhadap anggota partai politik yang dimaksud, statusnya menjadi Memenuhi Syarat (MS) yang dimana sebelumnya Tidak Memenuhi Syarat (TMS).

Menurut KPU Kabupaten Mamuju, tindakan tersebut merupakan tindakan pelayan kepada warga negara (Anggota Partai Politik) dan telah sejalan dengan tagline KPU yakni “*KPU Melayani*”. Bukan hanya itu, KPU Kabupaten Mamuju menganggap bahwa tindakan tersebut telah taat dan patut dalam melaksanakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Yang dimaksud yakni asas kemamfaatan, dan asas pelayanan yang baik sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 10 ayat (1) huruf a dan huruf h Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

b. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pertanggungjawaban hukum atas diskresi yang dibuat oleh KPU Kabupaten Mamuju?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat atas diskresi yang dibuat oleh KPU Kabupaten Mamuju?

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian adalah Normatif, jenis penelitian ini disesuaikan dengan rumusan masalah yang diajukan sebagai konsekuensi logis dari isu hukum penelitian dalam latar belakang masalah bagaimana *aspek hukum diskresi penyelenggaraan verifikasi faktual Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Mamuju*.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

- 1. Pertanggungjawaban Hukum Atas Diskresi Yang Dibuat Oleh KPU Kabupaten Mamuju**

Dalam konsepsi negara hukum modern, diskresi, *discretion* (Inggris), *discretionair* (Perancis), *freies ermessen* (Jerman) mutlak dibutuhkan oleh pemerintah dan kepadanya melekat wewenang itu (*inherent aan het bestuur*), sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan pemerintah terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks.⁷ Diskresi sendiri diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang, atau tindakan yang dilakukan dengan mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*).⁸

Pengertian diskresi menurut Kamus Hukum, diskresi berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri.⁹ Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengartikan diskresi sebagai keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, atau adanya stagnasi pemerintahan.¹⁰

⁷ Ridwan, Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi, Yogyakarta: FH UII Press, 2009, hlm. 51

⁸ Ibid.

⁹ JCT Simorangkir dkk., Kamus Hukum, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2008, hlm. 38

¹⁰ Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Sjachran Basah mengatakan bahwa *freies ermessen* adalah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri, akan tetapi dalam pelaksanaannya haruslah tindakan-tindakan administrasi negara itu sesuai dengan hukum, sebagaimana telah ditetapkan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.¹¹ Sedangkan Diana Halim Koentjoro mengartikan *freies ermessen* sebagai kemerdekaan bertindak administrasi negara atau pemerintah (eksekutif) untuk menyelesaikan masalah yang timbul dalam keadaan kegentingan yang memaksa, dimana peraturan penyelesaian untuk masalah itu belum ada.¹²

Menurut Anna Erliyana, penggunaan *freies ermessen* oleh Badan atau Pejabat administrasi Negara dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting, mendesak serta tiba-tiba yang sifatnya kumulatif.¹³ Dalam kasus ini, ada kemungkinan muncul persoalan yang penting tetapi tidak mendesak untuk segera diselesaikan, ada pula kemungkinan muncul persoalan mendesak tetapi tidak terlalu penting untuk diselesaikan. Suatu persoalan baru dapat dikualifikasi sebagai persoalan penting apabila persoalan tersebut menyangkut kepentingan umum, sedangkan kriteria kepentingan umum harus ditetapkan oleh suatu peraturan perundang-undangan.¹⁴

¹¹ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997, hlm. 3

¹² Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2004, hlm. 41

¹³ Anna Erliyana, *Hukum Administrasi Negara*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 138.

¹⁴ *Ibid*

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pasal 1 ayat (3) disebutkan, ” Badan dan/atau pejabat pemerintah adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik dilingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya”. KPU sebagai Lembaga negara/pemerintah berwenang menjalankan penyelenggaraan negara di lingkup pemilihan umum, yakni meliputi pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD, pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah di Provinsi/Kabupaten/kota (UU 15 tahun 2011).

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai penyelenggara pemilu, KPU Kabupaten Mamuju melaksanakan verifikasi faktual keanggotaan partai politik peserta pemilu. Dalam pelaksanaan tersebut, terdapat permasalahan yang dianggap telah melanggar prosedur, tata cara dan mekanisme sebagaimana di atur dalam PKPU Nomor 4 Tahun 2022. Bahwasanya KPU Kabupaten Mamuju telah memberikan pelayanan kepada anggota partai politik untuk mencabut surat pernyataannya, dimana isi surat pernyataan tersebut menyatakan bahwa dia bukan merupakan anggota partai politik sehingga ditetapkan tidak memenuhi syarat (TMS). Namun, setelah dilakukan pencabutan dan dilanjutkan verifikasi faktual kembali, anggota partai politik tersebut dinyatakan memenuhi syarat (MS).

Bahwa berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat, KPU Kabupaten Mamuju telah melakukan pelanggaran administratif pemilu yang melanggar tata cara, mekanisme, prosedur pelaksanaan verifikasi faktual yang

tidak sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan. Bahwasanya KPU Kabupaten Mamuju telah melakukan pengulangan verifikasi faktual keanggotaan partai politik atas permintaan partai politik tersebut lewat surat permohonan pengulangan verifikasi faktual anggota, dimana mana kita ketahui bahwa alasan dari partai politik tersebut membuat surat permohonan pengulangan verifikasi faktual karna ada beberapa anggota dari partai tersebut sebelumnya dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS), bahwa adapun alasan mengapa anggota yang dimaksud tidak memenuhi syarat karena sebelumnya telah membuat surat pernyataan bukan merupakan anggota partai, sehingga KPU Kabupaten Mamuju menetapkan anggota tersebut tidak memenuhi syarat (TMS) untuk ikut andil sebagai peserta pemilu tahun 2024. Namun, setelah anggota partai yang dimaksud telah membuat surat pernyataan kembali dengan menyatakan bahwa ia merupakan anggota partai politik tersebut, dan KPU Kabupaten Mamuju telah memberikan kesempatan untuk dilakukan verifikasi faktual kembali dan menetapkan status anggota partai tersebut memenuhi syarat (MS) yang sebelumnya statusnya ditetapkan tidak memenuhi syarat (TMS).

Dalam PKPU nomor 4 Tahun 2022 tentang pendaftaran, verifikasi, dan penetapan partai politik peserta pemilihan umum anggota DPR dan DPRD dan aturan teknis lainnya tidak mengatur atau menemukan cara memperlakukan status warga negara yang ingin mengubah status politiknya, sehingga KPU Kabupaten Mamuju memaknai terjadi kekosongan hukum, sementara disisi lain diharapkan memberikan jaminan hak

konstitusionalnya bagi warga negara (anggota partai politik), sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 28E ayat (3) yang menyatakan “ setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Dijelaskan pula dalam UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) pasal 25 menyebutkan “ setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan, tanpa perbedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak layak, untuk; (a) ikut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung atau pun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas, (b) memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang murni, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan menyatakan keinginan dari para pemilih, (c) memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan dalam arti umum. KPU Kabupaten Mamuju menganggap bahwa upaya yang dilakukan warga negara (anggota partai politik) dalam mengubah status atau sikap politiknya, KPU Kabupaten Mamuju tidak memiliki kewenangan untuk membatasi apalagi melarang.

Berdasarkan putusan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Sulawesi Barat Nomor 001/TM/ADM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022 KPU Kabupaten Mamuju dinyatakan telah melakukan pelanggaran administratif pemilu dan telah diberikan sanksi Teguran sebagaimana yang

tertuang dalam amar putusan Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat Nomor 001/TM/ADM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022. Sanksi yang dijatuhkan yaitu hanya teguran tertulis sesuai sanksi yang ada pada pada pasal 461 ayat 6 Undang-undang 7 Tahun 2017 tentunya tidak sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Plato, Phytagoras dan Aristoteles, bahwa salah satu maksud ancaman sanksi adalah untuk menakut-nakuti manusia agar tidak melakukan pelanggaran hukum, dalam hal ini posisi ancaman sanksi adalah untuk pencegahan (*preventive*).¹⁵

Demikian pula pandangan dari Hans Kelsen bahwa sanksi diberikan oleh tatanan hukum dengan maksud menimbulkan perbuatan tertentu yang dianggap dikehendaki oleh pembuat undang-undang. Sanksi hukum memiliki karakter sebagai tindakan paksa.¹⁶ Dapat peneliti perspektifkan bahwa sanksi yang diberikan untuk pencegahan dan tindakan paksa agar sejalan dengan aturan, tidak berlaku jika dikatakan dengan sanksi administrasi pemilu sebagai upaya agar penyelenggara bekerja sesuai norma/aturan yang berlaku. Jadi sanksi tersebut tidak mengandung muatan yang mengancam sehingga tidak berefek pada pencegahan.

Sanksi adalah cara-cara menerapkan suatu norma atau peraturan. Sanksi hukum adalah sanksi-sanksi yang digariskan atau diotorisasi oleh hukum. Setiap peraturan hukum mengandung atau menyiratkan sebuah

¹⁵ Nawir, S, Penelitian Hukum Normatif Versus Penelitian Hukum Empiris, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 171

¹⁶ Kelsen, H, Teori Umum tentang Hukum dan Negara Terjemahan dari General Theory of Law and State Bandung, Nusa Media. 2014, hlm. 72

statemen mengenai konsekuensi-konsekuensi hukum.¹⁷ Jika teguran tertulis yang diberikan sebenarnya itu bukanlah suatu konsekuensi hanya sebagai pernyataan belaka bahwa telah terjadi pelanggaran administrasi pemilu. Konsekuensi-konsekuensi ini adalah sanksi-sanksi janji-janji atau ancaman.

Olehnya itu, peneliti berpendapat bahwa sanksi yang diberikan kepada KPU Kabupaten Mamuju tidak sesuai dengan pelanggaran yang telah dilakukan. Artinya, antara pelanggaran yang telah diperbuat dengan sanksi yang telah diterima itu tidak setimpal, sehingga peneliti beranggapan tidak menemukan sisi keadilan dan kepastian hukum dalam kasus ini, sebagaimana kita ketahui bersama bahwa tujuan hukum itu adalah untuk memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemamfaatan. Menurut peneliti, KPU Kabupaten mamuju gagal memaknai pada saat kapan diskresi itu gunakan, kalau alasannya terjadi kekosongan hukum sebenarnya itu adalah alasan yang tidak dapat diterima dan tidak bisa dibenarkan karena aturannya ada. Dalam PKPU nomor 4 tahun 2022 tidak memberikan ruang verifikasi faktual ulang ataupun membuat surat pernyataan lebih dari 1 (satu) kali, karna jelas disebutkan didalam PKPU surat pernyataan dibuat cukup 1 (satu) kali.

2. Pertanggungjawaban Hukum Atas Diskresi Yang Dibuat Oleh KPU Kabupaten Mamuju

¹⁷ Friedman, M. L., Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosialterjemahan dari Buku Lawrance M. Friedman, The Legal System : Social Science Perspektif Bandung, Nusa Media, 2013, hlm. 93

Di negara demokrasi, pemilu merupakan salah satu pilar dan mekanisme untuk mendapatkan pemimpin politik. Salah satu aspek penting dari rangkaian proses pemilu adalah adanya pengawasan pelaksanaan pemilu. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur tiga lembaga penyelenggara Pemilu, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Dari tiga lembaga tersebut, Bawaslu memiliki fungsi pengawasan pemilu. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Fungsi pengawasan ini menjadi sangat penting untuk menjaga agar proses penyelenggaraan pemilu tetap sesuai dengan asas dan prinsip penyelenggaraan Pemilu.¹⁸

Kualitas pemilu salah satunya ditentukan oleh konsistensi Bawaslu dalam menjalankan tugas peran dan fungsinya. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki peran yang cukup penting dalam meningkatkan dan memaksimalkan kualitas dari penyelenggaraan pemilu yang memberikan kepastian terhadap tegaknya kedaulatan dan hak pilih dari masyarakat.

Secara historis, kelahiran Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat dengan memberikan penguatan

¹⁸ Sumardi, "Memperkuat Pengawasan Pemilu Serentak 2019, Sebuah Tantangan" (<https://www.kompasiana.com>, diakses 21 Oktober 2023).

berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Bawaslu harus hadir menjadi solusi terhadap berbagai tuntutan untuk melakukan pengawasan dan penindakan atas berbagai pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh siapa pun, termasuk kepada penyelenggara pemilu karena mereka tidak luput dari potensi melakukan pelanggaran.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, kedudukan Bawaslu semakin diperkuat dengan beberapa perubahan aturan antara lain yaitu penambahan jumlah anggota Bawaslu serta perluasan kewenangan Bawaslu. Bawaslu memiliki kewenangan besar tidak hanya sebagai pengawas tetapi juga sekaligus sebagai eksekutor hakim pemutus perkara.

Dalam pasal 99, Pasal 103, Pasal 106, Pasal 109, Pasal 112 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu menyatakan bahwa Bawaslu memiliki kewenangan sebagai berikut :

- 1) Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran pemilu;
- 2) Memeriksa dan mengkaji pelanggaran pemilu dan merekomendasikan pada pihak terkait
- 3) Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu

- 4) Merekomendasikan hasil pengawasan terhadap pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye
- 5) Mengambil alih sementara tugas, wewenang dan kewajiban bawaslu ditingkat bawahnya
- 6) Meminta bahan keterangan yang kepada pihak dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu

Penyelenggaraan Pemilu tidak terlepas dari berbagai permasalahan hukum baik yang dikualifikasikan sebagai pelanggaran administrasi Pemilu, pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu, sengketa Pemilu, tindak pidana Pemilu, maupun perselisihan suara hasil Pemilu. Pelanggaran administrasi Pemilu dapat terjadi dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Secara eksplisit, pelanggaran administrasi pemilu dirumuskan dalam pasal 460 ayat 1 dan 2 Undang – undang Nomor 7 Tahun 2017, mengenai penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu pengaturannya terdapat dalam pasal 461, pasal 462, pasal 463 dan pasal 464 Undang – undang Nomor 7 Tahun 2017. Permasalahan mengenai pelanggaran administrasi dan sengketa tata usaha negara Pemilu, telah terjadi berulang kali dari setiap Pemilu. Dalam pemilu sebelumnya, permasalahan yang terjadi hampir serupa, yaitu masalah verifikasi, daftar pemilih, kampanye, dan rekapitulasi. Penanganan permasalahan tersebut juga masih berkisar pada perbedaan pendapat antara

pelaksana Pemilu (KPU) dan pengawas (Bawaslu), hubungan dengan penegak hukum lainnya, serta permasalahan keterbatasan waktu.¹⁹

Sejalan dengan hal diatas, bahwa apa yang telah KPU Kabupaten Mamuju melakukan pelanggaran administrative pemilu yakni memberikan kesempatan kepada warga Negara (Anggota Partai Politik) untuk dilakukan kembali verifikasi faktual keanggotaan partai politik, dimana kita ketahui bahwa yang bersangkutan sebelumnya sudah ditetapkan tidak memenuhi syarat (TMS) karena telah membuat surat pernyataan bukan merupakan anggota partai artinya yang bersangkutan telah menganulir surat pernyataan sebelumnya. Namun, setelah dilakukan verifikasi faktual kembali yang bersangkutan di tetapkan oleh KPU Kabupaten Mamuju memenuhi syarat (MS).

Yang utama dari perkara ini adalah apakah boleh calon anggota parpol menganulir surat pernyataannya padahal sebelumnya yang mengatakan bukan anggota partai politik, dengan konsekuensinya dari yang dulu TMS menjadi MS. Damang, S.H.,M.H, selaku ahli memberikan keterangannya secara Tulisan, “ bahwa jika dibaca Undang-undang pemilu maupun PKPU itu tidak ada mengatakan boleh menganulir, yang jelas membuat surat pernyataan cukup 1 (satu) kali.” Damang (ahli) berpendapat bahwa, surat pernyataan tidak boleh dibuat 2 (dua) kali, karena aturannya

¹⁹ Hantoro. M. N. (2014), Pelanggaran Administrasi Pemilu Dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota Dpr, Dpd, Dan Dprd Tahun 2014, Violation Of Administration And Administrative Dispute At The Election Of Members Of Dpr, Dpd, And Dprd In 2014, Jurnal Negara Hukum : membangun hukum untuk keadilan dan kesejahteraan , Vol. 5 No.2 Tahun 2016, hlm 108

tidak membolehkan, hanya 1 (satu) kali mengenai surat pernyataan. Lebih lanjut ia menyatakan, jika tidak diatur maka perlu melihat pada asas legalitas, Bawaslu, KPU, dan DKPP sebagai penyelenggara adalah sebagai pelaksana Undang-undang dan terikat dengan Undang-undang, oleh karenanya ada asasnya tersebut yakni *wetmatigheid van bestuur* yang artinya pemerintah itu terikat pada Undang-undang, semua pelaksana Undang-undang itu terikat pada Undang-undang sehingga setiap dia akan menjalankan kewenangannya harus melihat bagaimana aturannya. Jika ada 2 (dua) surat pernyataan, pasti salah satunya ada yang palsu. Kenapa di PKPU surat pernyataan dikunci hanya 1 kali untuk menghindari tindak pidana pemalsuan.

Harus kita pahami, mengenai syarat prosedur tata cara untuk kerangka hukum pemilunya harus ada aturannya, makanya penyelenggara itu punya batasan supaya tidak terjadi yang namanya penyimpangan kewenangan tidak terjadi kesewenang-wenangan dan menghindari terjadinya di pemilu, kita menghindari terjadinya transaksi elite antara penyelenggara pemilu dengan peserta, makanya dibuatkan kerangka hukum untuk mengamankan potensi terjadinya pelanggaran bukan untuk menyeret penyelenggara kepada tindak pidana pemilu atau pelanggaran administrasi pemilu. Prosedur, tata cara dan mekanisme di atur dengan jelas dalam PKPU Nomor 4 tahun 2022, di atur mengenai bagaimana pendaftarannya, bagaimana verifikasi administrasinya, verifikasi administrasi perbaikan, termasuk verifikasi faktual semua diatur dengan jelas di dalam PKPU

tersebut, sehingga tidak dapat dibuat prosedur yang lain selain yang diatur dari PKPU tersebut.

Untuk syarat-syarat diskresi kita melihat di UU Nomor 30 Tahun 2014 pasal 23 ayat (1) bahwa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kemudian ada kekosongan hukum dan kekaburan hukum. Diskresi itu digunakan untuk menghindari stagnasi pemerintahan ada alasan objektif dari keluarnya diskresi itu, penting diketahui bahwa diskresi lahir dari konsep negara hukum kesejahteraan yang melahirkan asas kebebasan bagi pemerintah yang merupakan sebagai pelaksana undang-undang, terjadi misalnya kekosongan hukum maka diberikan kewenangan yang sifatnya terbatas melalui diskresi tetapi tidak boleh bertentangan UU dalam hal perbuatan diskresi tersebut.

Kalau kita memahami kekosongan hukum itu manakala hendak dilakukan penemuan hukum, baik dengan jalan interpretasi maupun dengan jalan konstruksi. Kita diikat oleh kekuatan moral, dasar berpikir hal baik dan benar, yang bertumpu pada apa yang dinamakan asas hukum. Tidakkah menganulir surat pernyataan, dari yang dahulunya menyatakan bukan anggota parpol sebagaimana dimaksud kemudian menyatakan sebagai anggota parpol, disana sudah tidak ada lagi asas kejujuran. Parpol yang kita tahu, satu-satunya yang bisa mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden dan Legislatif (DPR dan DPRD). Parpol adalah sebuah entitas penjelmaan masyarakat kita dari karakter khasnya, suku, agama, dan ras yang begitu

kompleks. Parpol adalah wajahnya rakyat yang tidak boleh meninggalkan dusta dalam seleksi, demi penyelenggara eleksi yang jujur dan adil.

Ruang verifikasi faktual ulang keanggotaan tersebut ditutup dengan bigitu rapat dalam PKPU (bukan terjadi kekosongan hukum). Untuk menghindari “transaksi elite“ yang bernuansa suap kepada orang yang sesungguhnya bukan sebagai anggota parpol, tiba-tiba mengaku sebagai anggota parpol, bukankah yang demikian telah menyimpang dari proses verifikasi yang harus berdasarkan prinsip bebas. Bahwa tidak pantas pula KPU Kabupaten Mamuju berpandangan bahwa boleh verifikasi faktual ulang keanggotaan parpol, karena alasan diskresi. Ingat pesan Robert Klitgard, bahwa ruang korupsi itu berada dalam rumus *Monopoli Of Power Plus Discrecionary official minus Acountability* (M+D-A). kalau dibuka ruangnya, boleh jadi verifikasi ulang keanggotaan parpol dengan alasan anggota tersebut hendak mengubah pernyataannya, sama halnya kita sedang menyediakan “lubang” kejatuhan bagi penyelenggara.

Perlu kita ketahui bahwa dalam kontes ini, KPU Kabupaten Mamuju sebagai eksekutornya verifikasi faktual keanggotaan parpol, yang mengembang amanah dalam hal ikhwal menjaga kepentingan hukum terhadap kepercayaan masyarakat mengenai kebenaran isi tulisan dan berita/informasi yang disampaikannya. Terbitnya dua surat pernyataan bukankah dalam hal ini, salah satunya bisa palsu. Artinya dalam hal ini kita sedang menggiring KPU Kabupaten Mamuju dalam arah ketidakpercayaan,

Nirintegrity, dan jatuh kredibilitasnya dihadapan aktor pemilu, peserta dan pemilu.

Berdasarkan uraian diatas, KPU Kabupaten Mamuju sangat jelas telah melanggar tata cara, prosedur dan mekanisme penyelenggaraan pemilu dan telah terbukti melakukan pelanggaran administrasi pemilu sehingga telah diberikan sanksi oleh Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat yakni hanya sanksi teguran, sebagaimana termaktub dalam amar putusan Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat Nomor 001/TM/ADM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022.

Peneliti berpendapat bahwa, sangat tidak tepat jika Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat hanya memberikan sanksi teguran terhadap KPU Kabupaten Mamuju. Peneliti menganggap sanksi teguran sangat tidak memberikan efek jera terhadap para pelanggar, sedangkan yang kita inginkan dalam pemberian sanksi tersebut adalah supaya orang tidak mengulangi lagi dengan kesalahan yang sama. Atau setidaknya para terlapor diberikan kesempatan untuk melakukan perbaikan administratif terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam pasal 461 ayat (6) Undang-undang nomor 7 tahun 2017.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan diatas, maka peneliti menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Berdasarkan putusan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Sulawesi Barat Nomor 001/TM/ADM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022 KPU Kabupaten Mamuju dinyatakan telah melakukan pelanggaran administratif pemilu dan telah diberikan sanksi Teguran sebagaimana yang tertuang dalam amar putusan Bawaslu Provinsi Sulawesi Barat Nomor 001/TM/ADM.PL/BWSL.PROV/30.00/XI/2022. Peneliti mengamini bahwa, memang KPU Kabupaten Mamuju punya kewenangan untuk mengeluarkan suatu keputusan atas dasar diskresi. Namun, dalam pelaksanaan itu tentu harus memperhatikan undang-undang yang ada, sebagaimana dalam hukum administrasi kita mengenalnya dengan asas *wetmatigheid van besture* (pemerintah harus berdasarkan undang-undang). Peneliti menganggap bahwa sebenarnya apa yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Mamuju itu bukan merupakan diskresi, karena tidak memenuhi syarat diskresi sebagaimana dalam pasal 23 ayat (1) Undang-undang nomor 30 tahun 2014. Menurut peneliti bahwa yang KPU Kabupaten Mamuju lakukan adalah tindakan Kesewenang-wenangan karena telah memanfaatkan kekuasaanya untuk melakukan suatu tindakan yang tidak diperbolehkan oleh Undang-undang. Bahwa menurut peneliti, peraturan perundang-undangan tersebut adalah jaminan kepada penyelenggara pemilu dalam melaksanakan kewenangannya tujuannya untuk supaya tetap memenuhi prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif dan efisien sebagaimana diamanatkan dalam pasal 3 undang-undang nomor 7 tahun 2017.

2. Prosedur, tata cara dan mekanisme di atur dengan jelas dalam PKPU Nomor 4 tahun 2022, di atur mengenai bagaimana pendaftarannya, bagaimana verifikasi administrasinya, verifikasi administrasi perbaikan, termasuk verifikasi faktual semua diatur dengan jelas di dalam PKPU tersebut, sehingga tidak dapat dibuat prosedur yang lain selain yang diatur dari PKPU tersebut. Ruang verifikasi faktual ulang keanggotaan partai politik ditutup dengan begitu rapat dalam PKPU (bukan terjadi kekosongan hukum). Sehingga sangat tidak tepat jika KPU Kabupaten Mamuju melakukan pengulangan verifikasi faktual terhadap salah satu peserta pemilu, karena aturannya tidak membolehkan.

REVERENSI

- Aritonang, D. M. (2010). *Penerapan Sistem Presidensial Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 22(2), 391–407 Daerah. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan
- Asshiddiqie. Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cetakan ke-9, Depok, Rajawali Pers, 2017.
- Huda. Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. 13, Depok, Rajawali Pers, 2019.
- Hadjon. Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987.
- Ridwan, Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Friedman, M. L, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial terjemahan dari Buku Lawrance M. Friedman, The Legal System : Social Science Perspektif* Bandung, Nusa Media, 2013.
- Sandjaja, U., Surbakti, R., Supriyanto, D., & Asy'ari, H. (2011). *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional Dan Pemilu Daerah. Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan*.
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1988.
- Prodjodikoro. Wirjono, *Asas-asas Ilmu Negara Dan Politik*, Bandung, Eresco, 1971.
- Sidharta. B. Arief, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, dalam Jentera (Jurnal Hukum), “Rule of Law”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004.
- N. Hantoro. M, (2014), *Pelanggaran Administrasi Pemilu Dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu Anggota Dpr, Dpd, Dan Dprd Tahun 2014, Violation Of Administration And Administrative Dispute At The Election Of Members Of Dpr, Dpd, And Dprd In 2014*, Jurnal Negara Hukum : membangun hukum untuk keadilan dan kesejahteraan , Vol. 5 No.2 Tahun 2016.