

BAB II

PENGAWAS PEMILU DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2003 SERTA RUANG LINGKUP DAN MEKANISME PENGAWASAN

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik. Sedangkan sistem pemerintahan yang dianut adalah sistem presidensil. Hal ini bisa dilihat pada ciri-ciri pemerintahan Indonesia, yaitu: *pertama* di pimpin oleh presiden, *kedua*, sebagai seorang eksekutif, presiden menunjuk menteri yang akan memimpin departemen masing-masing dan hanya bertanggung jawab kepada presiden, *ketiga*, menteri tidak dapat diberhentikan oleh parlemen. *Keempat*, kedudukan eksekutif tidak dapat dijatuhkan legislatif, dan *kelima*, presiden tidak bertanggung jawab kepada MPR, sebagai konsekuensi logis dari pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.¹⁷

Pemilihan presiden dan wakil presiden dalam pemilu 2004 dipilih langsung, begitu juga dengan wakil rakyat, yang akan duduk di Dewan Perwakilan Daerah, juga di pilih secara langsung. Meski untuk memilih anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/ kota belum sepenuhnya memakai sistem distrik murni, karena jika belum memenuhi Bilangan Pembagi Pemilih (BPP), dikembalikan ke nomor urut partai.

Sampai saat ini pemilihan umum (pemilu) diyakini sebagai salah satu mekanisme terbaik dan paling demokratis untuk membentuk suatu pemerintahan yang berbasis pada sistem demokrasi perwakilan. Dengan demikian pemilu memiliki makna yang sangat penting dalam pengembangan kehidupan demokrasi, yang tercermin dalam beberapa konsepsi berikut :

- a. Pemilu merupakan prosedur pendelegasian sebagian kedaulatan rakyat kepada penyelenggaraan negara, baik dilembaga legislatif maupun eksekutif, untuk dan atas nama rakyat menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dan pada akhirnya mempertanggungjawabkan kepada rakyat, dalam jangka waktu lima tahun.
- b. Pemilu merupakan prosedur dan mekanisme pemindahan suara (aspirasi) dan kepentingan masyarakat ke dalam lembaga penyelenggaraan negara

¹⁷ Lihat Kusnardi, op.cit., 171-181

baik lembaga legislatif (DPR, DPRD, dan DPRD) maupun lembaga eksekutif (Presiden dan wakil Presiden).

- c. Pemilu merupakan mekanisme pergantian kekuasaan secara sah dan damai, yang dilaksanakan secara berkala dan melibatkan seluruh warga masyarakat.
- d. Melalui pemilu, legitimasi suatu pemerintahan akan diperkuat oleh dukungan rakyat (pemilih) yang telah memberikan amanah kepada wakil-wakilnya maupun pilihannya sehingga mereka (wakil-wakil terpilih) dituntut untuk dapat mengartikulasikan aspirasi dan program-programnya yang mendapat dukungan masyarakat pemilih.

Membangun dan mengembangkan demokrasi memerlukan komitmen dan keteguhan semua elemen masyarakat, sebab sebuah sistem demokrasi yang baik seringkali memerlukan proses dan waktu yang cukup panjang. Artinya, kita sebagai bagian dari warga bangsa memiliki tanggung jawab yang sama dalam menjaga dan mengembangkan sistem demokrasi. Kontribusi dan partisipasi dalam pemilu dari semua komponen masyarakat tanpa kecuali, menjadi syarat mutlak bagi tegak dan terus berlangsungnya upaya sistem demokrasi kita.

2.1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu Legislatif

Pada tanggal 5 April 2004, rakyat Indonesia melaksanakan Pemilihan Umum untuk memilih secara langsung anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota se-Indonesia.

Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan diselenggarakan dengan menggunakan representasi proposional daftar terbuka dalam daerah pemilihan yang baru. Jumlah anggota DPR yang akan dipilih secara langsung adalah 560 orang. Sedangkan jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) akan dipilih sebanyak 4 (empat) wakil dari masing-masing provinsi. Di seluruh Indonesia akan dipilih wakil-wakil untuk 32 DPRD Provinsi dan wakil-wakil untuk 440 DPRD Kabupaten/Kota.

2.1.1 Dasar Hukum Pemilu 2004

Sebagai warga bangsa kita beruntung oleh adanya pengalaman menyelenggarakan pemilu yang sampai saat ini sebanyak sembilan kali (sejak tahun 1988-2004). Dalam rentang waktu itu selalu ada upaya untuk mengkaji dan memperbaiki pelaksanaan pemilu seperti tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan pemilu. Dalam menghadapi pemilu 2004, telah disahkan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan pemilu, yang mencakup;

- a. Hasil Amandemen UUD 1945, pasal 22 E, yang secara khusus mengatur masalah pemilihan umum dan kelembagaan penyelenggara pemilu (KPU) yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.
- d. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Kedudukan (Susduk) MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- e. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Pemilu Presiden dan wakil Presiden.

2.1.2 Sistem Pemilu 2004

Pada pemilu 2004 kita melakukan tiga kali pemilu yaitu pemilu legislatif, pemilu presiden putaran pertama dan jika diperlukan pemilu presiden putaran kedua. Pemilu legislatif memilih calon untuk mengisi empat lembaga perwakilan yaitu DPR, DPD, DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Adapun sistem yang digunakan untuk masing-masing pemilu adalah sebagai berikut;

- a. Proposional Daftar Calon Terbuka

Salah satu perbedaan mendasar pada pemilu tahun 2004 adalah sistem yang dianut. Untuk pemilihan anggota DPR, DPRD menggunakan sistem proposional dengan daftar calon terbuka. Maksud dari sistem proporsional adalah bahwa dalam jumlah kursi yang akan diperoleh, oleh suatu partai politik (parpol) di lembaga Perwakilan Rakyat (DPR dan DPRD) nantinya sesuai dengan besar prosentase jumlah suara yang diperoleh dalam pemilu. Dalam hal ini ditentukan suatu perimbangan, misalnya : 200.000.

yang berarti bahwa sejumlah pemilih tertentu (dalam hal ini 200.000 pemilih) mempunyai satu wakil dalam lembaga Perwakilan Rakyat. Jumlah total anggota lembaga Perwakilan Rakyat ditentukan atas dasar perimbangan satu (satu kursi) : 200.000 (pemilih). Sedangkan calon terbuka maksudnya adalah Parpol mencantumkan calonnya dalam kertas suara, namun jika seseorang yang dicantumkan oleh parpol tadi tidak mendapatkan jumlah suara yang cukup (proporsional), maka nantinya parpol yang bersangkutan yang akan menentukan akan diberikan kemana jumlah suaranya itu berdasarkan nomor urutnya dari nomor satu dan seterusnya (dari yang terkecil), kepada kandidat yang lain dalam parpol yang sama. Dalam sistem ini kontestan pemilu dapat mencalonkan calon-calon anggota DPR, DPRD paling banyak 120 persen dari jumlah kursi yang ada pada masing-masing daerah pemilihan. Penentuan nomor urut masing-masing calon dilakukan oleh partai peserta pemilu melalui mekanisme yang demokratis.

b. Distrik Berwakil Banyak

Sementara sistem pemilu yang digunakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) adalah Distrik Berwakil Banyak. Para anggota DPD yang ditentukan masing-masing Provinsi sebanyak 4 (empat) orang dipilih untuk mewakili warga masyarakat dari beberapa kabupaten/kota yang akan ada di dalam Provinsi, untuk duduk di lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

2.1.3 Penyelenggaran Pemilu 2004

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum maka penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Perbedaan mendasar dari kelembagaan penyelenggara pemilu adalah spirit independensi penyelenggara pemilu yang tercermin dalam komposisi anggotanya yang bersifat non partisan, netral dan diharapkan memiliki dedikasi serta komitmen yang baik. Secara berjenjang kelembagaan KPU terdiri dari KPU pusat dengan anggota sebanyak 5 orang dan KPU Kabupaten/kota dengan anggota sebanyak 5 orang.

Perbedaan KPU dibandingkan masa sebelumnya adalah semangat independensi yang tercakup dalam tiga sifat yang melekat yaitu nasional, tetap dan mandiri. Dengan ketiga sifat itu maka KPU mencakup seluruh wilayah Republik Indonesia, menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun keanggotaannya dibatasi jangka waktu tertentu. Kemandirian KPU berarti dalam melaksanakan tugas terlepas pengaruh pihak manapun sesuai dengan prinsip transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas, dengan mengacu pada ketentuan perundangan.

2.1.4 Prinsip Umum Pemilu

Adapun prinsip-prinsip umum pemilihan umum Tahun 2004 antara lain, sebagai berikut¹⁸ :

- a. *Langsung*, Pemilih memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya.
- b. *Umum*, menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi.
- c. *Bebas*, pemilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan atau paksaan.
- d. *Rahasia*, pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun.
- e. *Jujur*, semua partai harus bersikap dan berlaku jujur dalam semua proses pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- f. *Adil*, para pemilih dan peserta pemilu harus mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

2.1.5 Tahapan Penyelenggaraan Pemilu

Penyelenggaraan pemilu Legislatif terdiri atas beberapa tahapan yang meliputi¹⁹ :

- a. pendaftaran pemilih dan pendataan penduduk berkelanjutan.
 - a. pendaftaran, penelitian, dan penetapan peserta pemilu yang terdiri dari partai politik dan anggota DPD.

¹⁸ Pasal 22E(1)UUD 1945;Bagian Menimbang, Pasal 2 dan Penjelasan UU No.12 Tahun 2003; Bagian Menimbang, Pasal 2 dan Penjelasan UU No.23 Tahun 2003

¹⁹ Indonesia, UU No.12 Tahun 2003 dan Lihat SK KPU Nomor 100/2003

- b. Penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi untuk setiap daerah pemilihan.
- c. pencalonan anggota DPR, DPD dan DPRD.
- d. Kampanye pemilu.
- e. Pemungutan dan perhitungan suara yang terdiri atas:
 - a. Pemungutan dan perhitungan suara di TPS dan TPSLN, serta;
 - b. Rekapitulasi suara di PPS, PPK, PPSLN, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU Pusat.
- f. Penetapan hasil pemilu.
- g. Penetapan perolehan kursi dan calon terpilih.
- h. Pengucapan sumpah dan janji anggota DPR, DPD, dan DPRD.

2.2 Surat Keputusan KPU Nomor 88 Tahun 2003 Tentang Panitia Pengawas Pemilihan Umum.

Pengawas pemilu adalah Panitia Pengawas dengan tingkatan yang berbeda yang melakukan pengawasan terhadap seluruh proses penyelenggaraan pemilu. Pengawas pemilu adalah lembaga independen. Dalam melaksanakan tugasnya untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak dapat ikut campur. Walaupun pada akhirnya Pengawas pemilu bertanggung jawab kepada KPU dan mendapatkan sumber dana melalui KPU.

Sesuai dengan mandat pengawasan pemilu berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003, Visi dan Misi Pengawas pemilu adalah sebagai berikut :

1. Visi

Panitia Pengawas Pemilu menciptakan pengawasan Pemilu yang mandiri dan non partisan, bekerja secara transparan, jujur, asli dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mendapat legitimasi hukum dan publik.

2. Misi

Panitia Pengawasan Pemilu bertujuan untuk melakukan pengawasan pemilu sesuai dengan peraturan perundangan, meningkatkan partisipasi masyarakat di dalam pengawasan pemilu serta membangun kerjasama dengan

pemantau dan penegakhukum dalam rangka mewujudkan pemilu yang luber dan jujur.

2.2.1 Uraian Tugas dan Wewenang

Uraian tugas dan wewenang panitia pengawas pemilu sesuai dengan surat keputusan Panitia pengawas pemilu nomor 88 Tahun 2003 sesuai dengan pasal 3 ayat 1 dan 2, adalah sebagai berikut:

- (1) Tugas dan wewenang pengawas pemilu adalah:
 - a. Mengawasi setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.
 - b. Menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu.
 - c. Menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu.
 - d. Meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.
- (2) Di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, pengawas pemilu bertindak secara mandiri.

2.3 Kedudukan Panitia Pengawas Pemilu

Kedudukan panitia pengawas pemilu dalam undang-undang Nomor 12 tahun 2003, adalah berada dibawah KPU hal ini dapat dilihat dari pasal 120 ayat (2) yang menyatakan bahwa panitia pengawas pemilu dibentuk oleh KPU. Lalu lebih lanjut dijelaskan bahwa panitia pengawas pemilu bertanggung jawab terhadap KPU, hal ini diatur pada pasal 121 ayat (1). Oleh karena itu maka dalam hirarki kelembagaan panitia pengawas berada dibawah KPU sebagai lembaga pembentuknya. Karena tidaklah mungkin suatu lembaga yang dibentuk oleh suatu lembaga lainnya berkedudukan lebih tinggi dari lembaga yang membentuknya itu. Hal ini juga dapat dilihat bahwa kewenangan dari KPU di berikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen (sebagai Konstitusi) pada BAB VIIB tentang pemilihan umum pasal 22E ayat (5), sedangkan kewenangan panitia pengawas pemilu diberikan hanya oleh suatu undang-undang (Nomor 12 tahun 2003).

2.4 Mekanisme Pengawasan dalam Pemilu

Uraian mengenai mekanisme pengawasan sesuai dengan surat keputusan panitia pengawas pemilihan umum Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Mekanisme Pengawasan, adalah sebagai berikut:

1. *Pengertian Pengawasan*

Pengawasan pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. *Tujuan Pengawasan Pemilu*

Pengawasan pemilu bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan pemilu secara konsisten.

3. *Ruang Lingkup Pengawasan Pemilu*

- a. Tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu.
- b. Kegiatan-kegiatan lain yang berkaitan dengan seluruh tahapan pemilu.

4. *Pihak-pihak yang terlibat dalam Pengawasan Pemilu*

Adapun yang melakukan pengawasan pemilu antara lain:

- a. Panwas Pemilu
- b. Panwas Pemilu Provinsi
- c. Panwas Pemilu Kabupaten/Kota
- d. Panwas pemilu kecamatan
- e. Perwakilan panwas pemilu di luar negeri
- f. Pihak-pihak yang di beri mandat tertentu oleh pengawas pemilu.

5. *Tugas Pengawasan Pemilu*

- a. Panwas pemilu, panwas pemilu provinsi, panwas pemilu kabupaten/kota dan panwas pemilu kecamatan melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemilu sesuai wilayah kerjanya.
- b. Panwas Pemilu melakukan pengawasan atas seluruh tahapan kegiatan penyelenggaraan pemilu pada tingkat nasional.

- c. Panwas pemilu provinsi melakukan pengawasan atas seluruh tahapan kegiatan penyelenggaraan pemilu pada tingkat provinsi.
- d. Panwas pemilu kabupaten/kota melakukan pengawasan atas seluruh tahapan kegiatan penyelenggaraan pemilu pada tingkat kabupaten/kota.
- e. Panwas pemilu kecamatan melakukan pengawasan atas seluruh tahapan kegiatan penyelenggaraan pemilu pada tingkat kecamatan.
- f. Perwakilan panwas pemilu di Luar negeri melakukan pengawasan sesuai dengan mekanisme pengawasan pemilu.
- g. Panwas pemilu kecamatan dalam melaksanakan tugasnya dapat menunjuk warga masyarakat untuk membantu melakukan pengawasan di tempat pemungutan suara (TPS)

6. *Mekanisme Pengawasan Pemilu*

- a. Pengawas pemilu melakukan pengawasan secara aktif.
- b. Pengawasan aktif ini dapat dilakukan dengan cara:
 - 1) Memilih satu atau beberapa fokus sasaran pengawasan di setiap tahapan yang dianggap mempunyai potensi besar untuk terjadinya pelanggaran.
 - 2) Mengawasi secara acak pada sasaran pengawasan dan daerah pemilihan tertentu.
 - 3) Pengawasan yang dimaksud pada angka 1 dan 2, ditetapkan sendiri oleh masing-masing pengawas pemilu di setiap tingkatan.
 - 4) Meminta informasi yang dibutuhkan dalam rangka pengawasan pemilu kepada penyelenggara pemilu dan pihak terkait lainnya.
- c. Penyelenggara pemilu dan pihak terkait lainnya harus memberikan kemudahan kepada pengawas pemilu untuk memperoleh informasi guna pelaksanaan pengawasan sesuai dengan pasal 122 ayat (3) UU No.12 Tahun 2003.
- d. Apabila penyelenggara pemilu dan pihak terkait lainnya yang tidak memberikan informasi seperti tersebut pada huruf c diatas, maka

pengawas pemilu dapat melaporkan kepada pihak kepolisian untuk melakukan tindakan yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

- e. Dalam melakukan pengawasan, pengawas pemilu harus disertai dengan Surat Tugas (Formulir C-1)
- f. Pengawas pemilu membuat berita acara untuk setiap temuan yang didapat dari hasil pengawasan (Formulir C-2).
- g. Temuan yang dimaksud adalah bukti-bukti awal pelanggaran, misalnya: surat suara palsu, kaset rekaman, keterangan saksi yang melihat kejadian, sobekan alat peraga kampanye, dan lain-lain.
- h. Pengawas pemilu segera melakukan pengkajian dan memutuskan setiap temuan yang didapatkan selambat-lambatnya 7 hari, dan dapat diperpanjang selambat-lambatnya 14 hari setelah temuan didapatkan.
- i. Hasil dari pengkajian sebagai maksud pada huruf h dapat berupa:
 - 1. Pelanggaran yang mengandung unsur pidana.
 - 2. Pelanggaran administratif.
 - 3. bukan suatu pelanggaran.
- j. Apabila menurut hasil kajian dinyatakan bahwa temuan merupakan pelanggaran yang mengandung unsur pidana, maka pengawas pemilu meneruskan temuan tersebut kepada penyidik/atau pertahanan/*Liason Officer (LO)* kepolisian RI sesuai lampiran A-3 SK panitia pengawas pemilu Nomor 9 Tahun 2003 tentang tata cara pelaporan.
- k. Apabila menurut hasil kajian dinyatakan bahwa temuan merupakan pelanggaran administratif, maka pengawas pemilu meneruskan kepada KPU/KPU provinsi/KPU kabupaten/kota/Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK)/Panitia Pemilihan Luar negeri (PPLN) sesuai lampiran A-4 SK Panitia pengawas pemilu Nomor 9 Tahun 2003 tentang tata cara pelaporan
- l. Dalam hal terjadi pelanggaran sebagaimana dimaksud pada pasal 115 dan 116 UU No. 12 tahun 2003, panwas pemilu kecamatan

meneruskan kepada panitia pemilihan kecamatan (PPK) sesuai lampiran A-4 SK Panitia pengawas pemilu Nomor 9 tahun 2003 tentang tata cara pelaporan.

7. *Sasaran Pengawasan Pemilu*

Pengawasan Pemilu dilakukan terhadap sasaran kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pemilu sebagaimana diatur dalam lampiran SK Panwas Pemilu Nomor 11 Tahun 2003 tentang Klasifikasi Pelanggaran. Adapun pelanggaran pemilu terbagi dalam tiga jenis, sebagai berikut:

- a. *Pelanggaran Administratif*, yaitu pelanggaran terhadap ketentuan dan persyaratan menurut UU Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu. Dalam hal ini panitia pengawas pemilu hanya memiliki kewenangan dan tugas meneruskan temuan pelanggaran ini ke KPU menurut UU Nomor 12 Tahun 2003 pasal 130.
- b. *Sengketa Pemilu*, yaitu perselisihan antara dua pihak atau lebih yang ditimbulkan oleh karena adanya perbedaan penafsiran antara para pihak, atau suatu ketidaksepakatan tertentu yang berhubungan dengan fakta kegiatan dan peristiwa, hukum, atau kebijakan dimana suatu pengakuan atau pendapat dari salah satu pihak mendapatkan penolakan, pengakuan yang berbeda, penghindaran dari pihak lain, yang terjadi di dalam penyelenggaraan pemilu. Dalam hal ini panwas pemilu memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa melalui tahapan sebagai berikut:
 - i. mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk musyawarah dan mufakat;
 - ii. apabila tidak tercapai kesepakatan, pengawas Pemilu menawarkan alternatif penyelesaian kepada pihak-pihak yang bersengketa;
 - iii. apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada poin ii tidak diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, dengan mempertimbangkan keberatan yang diajukan oleh pihak yang bersengketa, pengawas Pemilu membuat keputusan final dan mengikat. Penyelesaian persengketaan sebagaimana dimaksud di atas, paling lama 14 (empat belas) hari sejak pihak-pihak yang bersengketa dipertemukan. Sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2003 pasal 129.

- c. *Tindakan Pidana Pemilu*, yaitu setiap perbuatan yang dilarang dan diancam dengan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 137 sampai 141 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu. Dalam hal ini panitia pengawas pemilu hanya dapat menerima laporan dan meneruskan ke Penyidik, Panwaslu tidak berwenang untuk menyelesaikan pelanggaran ini. Dapat dilihat pada UU Nomor 12 Tahun 2003 pasal 128 ayat (5) dan pasal 130.
- d. *Sengketa hasil pemilihan umum*, sebagai akibat pengertian sengketa pada butir b di atas. Maka perselisihan tentang hasil pemilihan umum dapat dikatakan sebagai sengketa pemilu. Namun dalam hal ini Panwas pemilu tidak memiliki kewenangan sama sekali untuk menyelesaikan sengketa ini. Sengketa ini merupakan wewenang dari Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikannya sesuai dengan ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2003 pasal 134 dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pasal 24 butir c.

Mengenai Laporan Pelanggaran Pemilu diatur pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 Pasal 127 ayat (1) sampai dengan ayat (5), yaitu :

- (1) Pengawas Pemilu menerima laporan pelanggaran Pemilu pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu.
- (2) Laporan pelanggaran Pemilu dapat diajukan oleh:
 - a. warga negara yang mempunyai hak pilih;
 - b. pemantau Pemilu; dan/atau
 - c. peserta Pemilu.
- (3) Laporan disampaikan secara lisan/tertulis yang berisi:
 - a. nama dan alamat pelapor;
 - b. waktu dan tempat kejadian perkara;
 - c. nama dan alamat pelanggar;
 - d. nama dan alamat saksi-saksi; dan
 - e. uraian kejadian.

(4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada pengawas Pemilu sesuai dengan wilayah kerjanya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak terjadinya pelanggaran Pemilu.

(5) Tata cara pelaporan lebih lanjut diatur oleh Panitia Pengawas Pemilu.

8. *Kerjasama Pengawasan Pemilu*

- a. Pengawasan Pemilu dapat bekerja sama dengan berbagai pihak dalam rangka menjalankan pengawasan, seperti: lembaga penegak hukum, lembaga pemantau pemilu, asosiasi profesional, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat atau massa, unit pemerintah daerah, peserta pemilu, anggota masyarakat, dan lain-lain.
- b. Kerjasama itu didasarkan pada prinsip-prinsip kemandirian, keterbukaan, keadilan, dan dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Kerjasama itu dapat dibuat dalam bentuk kesepakatan bersama atau bentuk kemitraan lainnya.

BAB III

PENGAWAS PEMILU DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2007 TENTANG PENYELENGGARA PEMILU

Berdasarkan pengalaman Pemilu 2004 dan Pilkada 2005, DPR mengidentifikasi enam masalah penyelenggaraan pemilu terkait dengan posisi dan fungsi penyelenggara pemilu, yaitu: a) persiapan kurang optimal; b) kewenangan yang sangat kuat; c) komposisi keanggotaan dan pola rekrutmen; d) dukungan kesekretariatan yang kurang optimal; e) lembaga pengawas yang kurang efektif; dan f) hubungan KPU dan KPUD dalam pelaksanaan Pilkada.²⁰ Hal ini sejalan dengan penilaian pemerintah yang memperhatikan aspek organisasi dan manajerial, seperti efisiensi penyelenggaraan, struktur organisasi, pembagian kewenangan antara KPU dan sekretariat, pertanggungjawaban KPU dan efektivitas pengawas pemilu.²¹ DPR sendiri menetapkan, tujuan penyusunan UU Penyelenggara Pemilu adalah membangun lembaga penyelenggara pemilu yang kredibel, professional dan akuntabel sehingga pemilu dapat dilaksanakan secara *fair*. Sedangkan manfaat yang diharapkan adalah penyelenggaraan pemilu di masa datang menjadi lebih baik; serta mengurangi potensi penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara dalam setiap tahapan pemilu.²² Proses penyusunan RUU Penyelenggara Pemilu diawali oleh Rapat Dengar Pendapat Umum oleh Komisi II DPR sepanjang Agustus-September 2005, yang mengundang sejumlah ahli politik/pemilu, aktivis pemantau pemilu, anggota KPU, dan mantan pengawas pemilu. Setelah berhasil menyusun Naskah Akademis dan Draf RUU Penyelenggara Pemilu, Komisi II lantas menyerahkannya kepada Sidang Paripurna DPR pada 14 November 2005. Sidang Paripurna DPR kemudian meminta Badan Musyawarah DPR agar membentuk Panitia Khusus (Pansus) RUU penyelenggara Pemilu. Tugas pokok panitia ini adalah menyempurnakan Draf RUU Penyelenggara Pemilu. Pansus ini menyelesaikan RUU Penyelenggara Pemilu pada Juli 2006, dan pimpinan DPR segera menyerahkan RUU tersebut

²⁰ Keterangan DPR RI Atas RUU Penyelenggara Pemilu, Juli 2006.

²¹ Pandangan dan Pendapat Presiden tentang RUU Penyelenggara Pemilu, tertanggal 28 September 2006.

²² Naskah Akademis Rancangan Undang-undang tentang Penyelenggara Pemilu, Usulan Dewan Perwakilan Rakyat, tertanggal 24 Oktober 2005.

kepada Presiden. Pembahasan RUU Penyelenggara Pemilu antara DPR dan pemerintah dimulai, setelah pemerintah (dalam hal ini Menteri Dalam Negeri dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) menyampaikan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Penyelenggara Pemilu kepada DPR pada 28 September 2006. Semula, pemerintah dan DPR menargetkan pembahasan RUU Penyelenggara Pemilu selesai sebelum 2007. Namun kenyataannya, baru pada 20 Maret 2007 RUU Penyelenggara Pemilu disahkan oleh Rapat Paripurna DPR. Selanjutnya RUU tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu (UU No. 22 Tahun 2007), setelah diundangkan oleh Presiden pada 17 April 2007.²³

Didalam bab ini, maka akan dijelaskan hal-hal yang berkaitan dengan Lembaga Pengawas Pemilu yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilu.

3.1 Posisi dan Fungsi

Dalam pasal-pasal Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan pemilu memposisikan lembaga pengawas pemilu ini sebagai lembaga penyelenggara pemilu hal ini dapat dilihat pada pasal 70 ayat (1) yang berbunyi “*Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.*”

Lembaga pengawas itu berkedudukan masing-masing sesuai pasal 72 yaitu

:

- (1) Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara.
- (2) Panwaslu Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi.
- (3) Panwaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota.
- (4) Panwaslu Kecamatan berkedudukan di ibu kota kecamatan.
- (5) Pengawas Pemilu Lapangan berkedudukan di desa/kelurahan.
- (6) Pengawas Pemilu Luar Negeri berkedudukan dikantor perwakilan Republik Indonesia.

²³ Didik Supriyanto, *Menjaga Independensi Penyelenggara Pemilu*, Jakarta:Perludem.2007.hal. 108

Lembaga pengawas itu juga memiliki fungsi sesuai dengan pasal 70 ayat 1 yang meliputi :

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU untuk ditindaklanjuti;
- d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
- e. menetapkan standar pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- f. mengawasi pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan berdasarkan peraturan perundangundangan;
- g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
- h. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
- i. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Keberadaan lembaga pengawas pemilu harus diposisikan sebagai bagian dari lembaga penyelenggara pemilu. Lembaga penyelenggara pemilu bertanggung jawab atas semua proses dan hasil pemilu, sehingga fungsi pengawasan sebetulnya merupakan bagian dari penyelenggaraan pemilu. Pengawasan dilakukan agar pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu berjalan sesuai dengan aturan perundang-undangan dan jadwal. Fungsi pengawasan pemilu mestinya melekat atau berjalan seiring dengan pelaksanaan pemilu. Hanya saja, karena banyak pihak yang belum percaya bahwa KPU/KPUD mampu menjalankan fungsi pengawasan secara efektif, maka fungsi pengawasan itu diberikan kepada

lembaga tersendiri. Jadi, pengawas pemilu adalah bagian dari penyelenggara pemilu yang secara khusus bertugas mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu agar pemilu berjalan sesuai dengan peraturan dan jadwal. Dalam RUU Penyelenggara Pemilu, DPR mengusulkan agar pengawas pemilu diperkuat sehingga dapat memberikan kontrol yang efektif dalam penyelenggaraan pemilu. Lembaga pengawas pemilu yang semula bersifat sementara (kepanitiaan) dikembangkan menjadi lembaga tetap (badan). Untuk itu, dalam UU No.22 Tahun 2007 Panwas Pemilu ditingkatkan statusnya menjadi Bawaslu (Badan Pengawas Pemilihan Umum). Dalam hal ini kedudukan Bawaslu tidak lagi sebagai subordinat KPU, tetapi disejajarkan dengan KPU. Mekanisme rekrutmen dan pengangkatan anggotanya pun dilakukan mirip dengan rekrutmen dan pengangkatan anggota KPU. Selanjutnya UU No.22 Tahun 2007 juga memperluas wewenang Bawaslu yaitu memiliki wewenang mengawasi pelaksanaan setiap tahapan pemilu, menangani pelanggaran pemilu, menyelesaikan sengketa dan merekomendasikan pemberhentian anggota KPU/KPUD dan panitia pemilihan yang diduga melakukan pelanggaran undang-undang pemilu dan kode etik.²⁴

3.2 Tugas, Wewenang dan Kewajiban

Tugas dan wewenang Bawaslu sesuai dengan pasal 74 undang-undang nomor 22 tahun 2007 adalah:

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu yang meliputi:
 1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
 2. penetapan peserta Pemilu;
 3. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon Presiden dan wakil Presiden, dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;
 4. proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon

²⁴ Tim Peneliti Perludem, *Efektivitas Panwas: Evaluasi Pengawasan Pemilu 2004*, Jakarta: Perludem, 2006, hlm 59-64

Presiden dan Wakil Presiden, serta pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah;

5. pelaksanaan kampanye;
 6. perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya;
 7. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 8. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 9. proses rekapitulasi suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
 11. proses penetapan hasil Pemilu.
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
 - c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU untuk ditindaklanjuti;
 - d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
 - e. menetapkan standar pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
 - f. mengawasi pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan berdasarkan peraturan perundangundangan;
 - g. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
 - h. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
 - i. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

(2) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bawaslu berwenang:

- a. memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g;
- b. memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.

Sedangkan kewajiban bawaslu menurut pasal 75 undang-undang Nomor 22 tahun 2007 adalah:

- a. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundangundangan mengenai Pemilu;
- d. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan KPU sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
- e. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas, wewenang dan kewajiban mulai dari Panwaslu Provinsi sampai Panwaslu Luar Negeri hanya memiliki sedikit perbedaan dengan tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu, hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal 76 sampai dengan 85 Undang-undang Nomor 22 tahun 2007.

Seperti halnya dengan tugas dan wewenang KPU/KPUD, UU No.22/2007 berusaha memerinci tugas dan wewenang pengawas pemilu (yang terdiri dari Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Lapangan dan Panwaslu Luar Negeri), sehingga semua pihak yang terlibat dalam praktek penyelenggara pemilu tidak lagi melakukan multitafsir atas

pelaksanaan fungsi-fungsi pengawasan. Didalam UU No. 22/2007 merincinya pada setiap tingkatan pengawas pemilu.

Adapun perluasan tugas dan wewenang pengawas pemilu dalam UU No. 22/2007 meliputi tiga hal, yakni (1) mengawasi pelaksanaan rekomendasi pengenaan sanksi buat anggota KPU/KPUD dan petugas pemilu, (2) mengawasi pelaksanaan sosialisasi, dan (3) melaksanakan tugas lain yang diperintahkan undang-undang. Tugas dan wewenang, "*mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi pengenaan sanksi kepada anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU Provinsi, pegawai sekretariat KPU Provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung,*" lalu selanjutnya pada bagian pemberhentian KPU/KPUD pasal 29 ayat (2) huruf g disebutkan bahwa anggota KPU/KPUD, "*yang terbukti menghambat KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan,*" bisa diberhentikan. Dalam konteks inilah peran pengawas pemilu sangat penting. Secara khusus, Bawaslu juga mendapatkan tugas dan wewenang baru, yakni "*mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu.*" Tugas dan wewenang ini berarti Bawaslu harus bekerja jauh hari sebelum tahapan pemilu dimulai, selain tetap bekerja mengawasi sosialisasi yang dilakukan setelah tahapan akhir pemilu selesai. Untuk menjaga kemungkinan lain, UU No. 22/2007 juga membuka ruang bagi Bawaslu untuk, "*melaksanakan tugas dan wewenang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.*" Yang menarik, tugas dan wewenang "*mengawasi pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan,*" tidak dimasukkan sebagai bagian dari pengawasan dalam tahapan, namun dibuat rumusan tersendiri. Ini menunjukkan bahwa pembuat undang-undang menekankan betapa pentingnya tahapan penetapan daerah pemilihan dan alokasi kursinya, sehingga pengawas pemilu harus memberikan perhatian khusus.

3.3 Struktur Organisasi dan Jaringan Kerja

Pada tingkat nasional lembaga pengawas pemilu bersifat permanen, namun pada tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa, pengawas pemilu bersifat adhoc hal ini sesuai dengan pasal 70 ayat (1) dan (2) undang-undang Nomor 22 tahun 2007, lalu mengenai adhoc, hal itu dijelaskan oleh pasal 71 dari undang-undang yang sama, bunyi pasal itu yaitu *“Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai”*. Keberadaan lembaga pengawas pemilu sendiri tergantung kepada jenis pemilunya. Untuk pemilu yang bersifat nasional, yakni pemilu legislatif dan pemilu presiden, maka pengawas pemilu bersifat nasional; sementara untuk pilkada yang bersifat lokal, maka pengawas pilkada hanya berada di daerah yang menyelenggarakan pilkada saja. Untuk pemilu nasional, Bawaslu membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi (Panwaslu Provinsi) dan Pengawas Pemilu Luar Negeri. Lalu secara berjenjang Panwaslu Provinsi membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota (Panwaslu Kabupaten/Kota), Panwaslu Kabupaten/Kota membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), dan Panwaslu Kecamatan menunjuk Pengawas Pemilu Lapangan di setiap desa/kelurahan. Setelah pemilu nasional selesai, pengawas pemilu di daerah tersebut dibubarkan. Selanjutnya apabila akan digelar pemilu gubernur (pilkada gubernur), Bawaslu akan membentuk kembali Panwaslu Provinsi yang selanjutnya akan membentuk pengawas pemilu di bawahnya. Sedangkan apabila akan digelar pemilu bupati/walikota (pilkada bupati walikota), Bawaslu akan membentuk Panwaslu Kabupaten/Kota yang selanjutnya akan membentuk pengawas pemilu di bawahnya. Dengan mekanisme pembentukan seperti itu, maka hubungan antar organisasi pengawas tersebut bersifat hirarkis. Artinya, organisasi pengawas di tingkat bawah dibentuk oleh dan bertanggungjawab kepada organisasi pengawas di atasnya. Hubungan yang hirarkis ini akan mempermudah pelaksanaan tugas-tugas pengawasan dari atas ke bawah.

Lagi pula karena peraturan pemilu itu bersifat nasional, maka organisasi pengawasan yang bersifat hirarkis akan lebih efektif.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, pembentukan Pengawas Pemilu Lapangan sebetulnya tidak banyak gunanya. Sebab, UU No.22/2007 telah menghapus tugas dan wewenang Panitia Pemungutan Suara (PPS) untuk menghitung (pasal 47 butir q) yang mana ini merupakan wewenang dan tugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) pasal 49 butir c, dan merekap suara dari seluruh Tempat Pemungutan Suara (TPS), sehingga hasil penghitungan suara dari TPS langsung bergerak ke PPK Pasal 44 butir e. Karena tidak ada lagi penghitungan suara di PPS, melainkan berada di TPS oleh KPPS, dan Berdasarkan Pengalaman Pemilu 2004 dan Pilkada 2005+ tidak ada masalah pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS karena banyak masyarakat yang menyaksikan berada disana pada hari H, dapat dilihat juga pada media-media massa pada waktu itu.jadi tidak lah perlu dibentuk Pengawas Pemilu Lapangan, karena merupakan pemborosan dana negara, mengingat jumlah desa/kelurahan di Indonesia sangatlah banyak.hal yang sama juga berlaku bagi pembentukan Pengawas Pemilu Luar Negeri, mengingat jumlah pemilih yang di luar negeri tidak signifikan. Jelas, tenaga dan dana yang diperlukan untuk membentuk dan melatih Pengawas Pemilu Luar Negeri tidak sebanding dengan jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya di sana.

3.4 Susunan Organisasi dan Keanggotaan

3.4.1 Jumlah dan Komposisi Anggota

Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu Kecamatan terdiri dari ketua merangkap anggota dan para anggota. Ketua bertanggungjawab atas seluruh kegiatan organisasi keluar, sementara para anggota memiliki tanggung jawab atas kegiatan-kegiatan tertentu yang ditentukan dalam rapat pleno.

Jumlah anggota Bawaslu 5 orang, Panwaslu Provinsi 3 orang, Panwaslu Kabupaten/Kota 3 orang, dan Panwaslu Kecamatan 3 orang. Jumlah anggota Pengawas Pemilu Lapangan disetiap desa/kelurahan sebanyak 1 (satu) orang. Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu

Kecamatan terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua Bawaslu dipilih dari dan oleh anggota Bawaslu. Ketua Ketua Panwaslu Provinsi, ketua Panwaslu Kabupaten/Kota, dan ketua Panwaslu Kecamatan dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus). Masa keanggotaan Bawaslu adalah 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji. hal ini dapat dilihat pada pasal 73 ayat (2) sampai dengan (9) undang-undang Nomor 22 tahun 2007. Jika dibandingkan dengan pengawas pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 12/2003, UU No. 23/2003 dan UU No. 32/2004, maka terdapat pengurangan anggota Banwaslu yang sebelumnya 7 orang, serta Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota yang masing-masing sebelumnya berjumlah 5 orang. Namun sebagai kompensasinya, di setiap desa/kelurahan kini terdapat seorang Pengawas Pemilu Lapangan, dan di setiap kantor perwakilan Republik Indonesia di luar negeri terdapat seorang Pengawas Pemilu Luar Negeri. Menurut Pasal 73 UU No. 22/2007, *“keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik.”* Meski tidak secara eksplisit disebutkan dalam undang-undang, bahwa keanggotaan Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota semestinya juga berasal dari kalangan profesional. Tetapi untuk anggota Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri, syarat tidak menjadi anggota partai politik justru yang paling menentukan. Sayangnya, UU No. 22/2007 tidak secara jelas mendefinisikan apa yang disebut dengan *“kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan.”*

3.4.2 Persyaratan dan Pencalonan

Mengenai persyaratan dan pencalonan anggota panwaslu diatur pada Pasal 86 undang-undang Nomor 22 tahun 2007, yaitu :

Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan, serta Pengawas Pemilu Lapangan adalah:

- a. warga negara Indonesia;
- b. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun;
- c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- d. mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;
- e. memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang yang berkaitan dengan pengawasan;
- f. berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota dan berpendidikan paling rendah SLTA atau yang sederajat untuk anggota Panwaslu Kecamatan dan Pengawas Pemilu Lapangan;
- g. berdomisili di wilayah Republik Indonesia untuk anggota Bawaslu, di wilayah provinsi yang bersangkutan untuk anggota Panwaslu Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan untuk anggota Panwaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
- h. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari rumah sakit;
- i. tidak pernah menjadi anggota partai politik yang dinyatakan secara tertulis dalam surat pernyataan yang sah atau sekurang-kurangnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun tidak lagi menjadi anggota partai politik yang dibuktikan dengan surat keterangan dari pengurus partai politik yang bersangkutan;
- j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- k. tidak sedang menduduki jabatan politik, jabatan struktural, dan jabatan fungsional dalam jabatan negeri;
- l. bersedia bekerja penuh waktu; dan

- m. bersedia tidak menduduki jabatan di pemerintahan dan badan usaha milik negara (BUMN)/badan usaha milik daerah (BUMD) selama masa keanggotaan.

Secara umum, persyaratan menjadi pengawas pemilu sama dengan persyaratan untuk menjadi anggota KPU/KPUD, mulai dari persyaratan umur, pendidikan, kesehatan, domisili, dan integritas, sampai dengan tidak berpolitik, tidak pernah dipidana, tidak menduduki jabatan tertentu, bersedia bekerja sepenuh waktu, hingga bersedia tidak mundur selama masa kerja. Hanya syarat kemampuan yang sedikit berbeda. Jika untuk menjadi KPU/KPUD ada syarat, *“memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, atau memiliki pengalaman sebagai penyelenggara pemilu,”* maka untuk menjadi pengawas pemilu terdapat syarat, *“memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang yang berkaitan dengan pengawasan.”* Para pembuat UU No. 22/2007 benar-benar ingin agar pengawas pemilu menjadi lembaga yang kuat dan efektif mengontrol kerja KPU/KPUD. Lembaga ini hendak dibikin independen; bukan lagi sebagai lembaga subordinasi dari LPU seperti terjadi zaman Orde Baru, atau lembaga yang diabaikan oleh KPU seperti terjadi pada Pemilu 1999, atau lembaga yang masih dalam bayang-bayang KPU seperti terjadi pada Pemilu 2004. Untuk itu, anggota Bawaslu diangkat lewat Keputusan Presiden (Keppres) sebagaimana pengangkatan anggota KPU. Pola rekrutmennya juga melibatkan DPR, sebagaimana rekrutmen anggota KPU. Memang UU No. 22/2007 masih memanfaatkan KPU/KPUD dalam rangka merekrut anggota Bawaslu/Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota. Namun sifat keterlibatan KPU/KPUD hanyalah sebagai perantara saja, sehingga siapapun yang terpilih menjadi anggota Bawaslu atau Panwaslu tidak perlu merasa ‘berhutang budi’ kepada KPU/KPUD.

Guna merekrut anggota Bawaslu, undang-undang memerintahkan KPU untuk membentuk Tim Seleksi Anggota Bawaslu. Tim Seleksi ini beranggotakan 5 orang, berasal dari unsur akademisi, profesional dan masyarakat yang punya integritas yang tidak menjadi anggota partai politik. Tim Seleksi bekerja secara transparan, mulai dari mengumumkan adanya rekrutmen anggota Bawaslu,

meneliti administrasi persyaratan, melakukan ujian tertulis dan mengadakan wawancara. Tim Seleksi akan memilih 15 nama dengan memperhatikan keterwakilan 30% perempuan, dan mengajukan nama-nama tersebut kepada KPU. Tidak perlu melakukan seleksi lagi, KPU segera mengirimkan ke-15 nama tersebut ke DPR untuk dilakukan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*). DPR menetapkan 5 nama terpilih untuk diajukan ke Presiden. Dalam rangka memudahkan Bawaslu mengangkat anggota Panwaslu Provinsi, UU No. 22/2007 meminta KPU Provinsi melakukan seleksi awal. Untuk kepentingan pemilu legislatif, pemilu presiden dan pemilu gubernur, KPU Provinsi mengusulkan 6 nama kepada Bawaslu, lalu Bawaslu memilih 3 nama untuk ditetapkan sebagai anggota Panwaslu Provinsi; selanjutnya KPU Kabupaten/ Kota diminta mengusulkan 6 nama kepada Panwaslu Provinsi, lalu Panwaslu Provinsi memilih 3 nama untuk ditetapkan sebagai anggota Panwaslu Kabupaten/Kota. Sedangkan untuk kepentingan pemilu bupati/walikota, KPU Kabupaten/Kota langsung mengajukan 6 nama kepada Bawaslu, selanjutnya Bawaslu memilih 3 nama untuk ditetapkan sebagai Panwaslu Kabupaten/Kota. Anehnya, meskipun Panwaslu Kabupaten/Kota sudah terbentuk, lembaga ini tidak bisa langsung merekrut anggota Panwaslu Kecamatan. Pasal 95 UU No. 22/2007 meminta KPU Kabupaten/Kota untuk mengajukan 6 nama calon anggota Panwaslu Kecamatan, yang akan dipilih separuhnya oleh Panwaslu Kabupaten/Kota. Tak jelas, mengapa mekanisme dibikin berliku, padahal Panwaslu Kabupaten/Kota sudah ada dan tentu memiliki kemampuan untuk melakukan seleksi sendiri.

3.4.3 Pengangkatan dan Pemberhentian

Mengenai pengangkatan anggota dari mulai anggota Bawaslu sampai dengan anggota Panwaslu Luar Negeri diatur mulai dari Pasal 87 sampai dengan pasal 97 undang-undang Nomor 22 tahun 2007, yaitu :

Pasal 87 mengenai pembentukan tim seleksi calon anggota Bawaslu :

- (1) KPU membentuk Tim Seleksi calon anggota Bawaslu.
- (2) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membantu KPU untuk menetapkan calon anggota Bawaslu yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

- (3) Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berjumlah 5 (lima) orang yang berasal dari unsur akademisi, profesional, dan masyarakat yang memiliki integritas dan tidak menjadi anggota partai politik dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir.
- (4) Anggota Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berpendidikan paling rendah S-1 dan berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun.
- (5) Anggota Tim Seleksi dilarang mencalonkan diri sebagai calon anggota Bawaslu.
- (6) Komposisi Tim Seleksi terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang sekretaris merangkap anggota, dan anggota.
- (7) Pembentukan Tim Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan KPU dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung 3 (tiga) bulan setelah terbentuknya KPU.

Pasal 88 mengenai pelaksanaan tugas tim seleksi calon anggota Bawaslu :

- (1) Tim Seleksi melaksanakan tugasnya secara terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Seleksi dapat dibantu oleh atau berkoordinasi dengan lembaga yang memiliki kompetensi pada bidang yang diperlukan.
- (3) Untuk memilih calon anggota Bawaslu, Tim Seleksi melakukan tahapan kegiatan:
 - a. mengumumkan pendaftaran calon anggota Bawaslu sekurang-kurangnya pada 5 (lima) media massa cetak harian nasional selama 1 (satu) hari dan 5 (lima) media massa elektronik nasional selama 3 (tiga) hari berturut-turut;
 - b. menerima pendaftaran dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak pengumuman terakhir;
 - c. melakukan penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari kerja;
 - d. mengumumkan hasil penelitian administrasi bakal calon anggota Bawaslu dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja;

- e. melakukan seleksi tertulis dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak pengumuman hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada huruf d;
- f. mengumumkan daftar nama bakal calon anggota Bawaslu yang lulus seleksi tertulis sekurang-kurangnya pada 5 (lima) media massa cetak harian nasional selama 1 (satu) hari dan 5 (lima) media massa elektronik nasional selama 3 (tiga) hari berturut-turut untuk mendapatkan masukan dan tanggapan masyarakat dalam waktu paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja;
- g. melakukan wawancara dengan bakal calon anggota Bawaslu, termasuk mengklarifikasi tanggapan dan masukan masyarakat dalam waktu paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja; dan
- h. menyampaikan 15 (lima belas) nama bakal calon anggota Bawaslu kepada KPU paling lambat 2 (dua) hari terhitung sejak Tim Seleksi memutuskan nama bakal calon.

Pasal 89 mengenai penetapan calon anggota Bawaslu oleh KPU dari tim seleksi :

- (1) KPU menetapkan 15 (lima belas) nama calon atau 3 (tiga) kali jumlah anggota Bawaslu untuk selanjutnya diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Penyampaian nama calon yang sudah ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan abjad disertai salinan berkas administrasi tiap-tiap bakal calon anggota Bawaslu paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak KPU menerima nama bakal calon anggota Bawaslu dari Tim Seleksi.

Pasal 90 mengenai proses pemilihan anggota Bawaslu di DPR :

- (1) Proses pemilihan anggota Bawaslu di Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan dalam waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota Bawaslu dari KPU.
- (2) Dewan Perwakilan Rakyat memilih dan menyusun urutan peringkat 15 (lima belas) nama calon anggota Bawaslu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

- (3) Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan 5 (lima) nama peringkat teratas dari 15 (lima belas) nama calon anggota Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai anggota Bawaslu terpilih.
- (4) Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan nama anggota Bawaslu terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada Presiden dalam waktu paling lambat 2 (dua) hari kerja terhitung sejak calon anggota Bawaslu ditetapkan.

Pasal 91 mengenai pengesahan anggota Bawaslu oleh presiden yang sebelumnya disampaikan oleh DPR kepada Presiden :

- (1) Anggota Bawaslu terpilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (3) disampaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden untuk disahkan.
- (2) Pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Presiden paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya 5 (lima) nama yang ditetapkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 92 pembentukan lembaga pengawas pemilu berdasarkan tugas dan wilayah kerjanya masing-masing:

- (1) Untuk mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dibentuk Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri yang bertugas melakukan pengawasan terhadap tahapan-tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kerja masing-masing.
- (2) Untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi, dibentuk Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Kecamatan serta Pengawas Pemilu Lapangan yang bertugas melakukan pengawasan terhadap tahapan-tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi di wilayah kerja masing-masing.
- (3) Untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Kabupaten/Kota, dibentuk Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu Kecamatan, serta Pengawas

Pemilu Lapangan yang bertugas melakukan pengawasan terhadap tahapan-tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah Kabupaten/Kota di wilayah kerja masing-masing.

Pasal 93 mengenai pengusulan dan penetapan anggota Panwaslu Provinsi : Calon anggota Panwaslu Provinsi diusulkan oleh KPU Provinsi kepada Bawaslu sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya ditetapkan dengan keputusan Bawaslu sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Provinsi terpilih setelah melalui uji kelayakan dan kepatutan.

Pasal 94 mengenai pengusulan dan penetapan anggota Panwaslu kabupaten/ kota :

- (1) Calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Panwaslu Provinsi sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Kabupaten/Kota setelah melalui uji kelayakan dan kepatutan dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu.
- (2) Calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota untuk Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Bawaslu sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Kabupaten/Kota setelah melalui uji kelayakan dan kepatutan dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu.

Pasal 95 mengenai pengusulan dan penetapan anggota Panwaslu Kecamatan :

Calon anggota Panwaslu Kecamatan diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota kepada Panwaslu Kabupaten/Kota sebanyak 6 (enam) orang untuk selanjutnya dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwaslu Kecamatan dan ditetapkan dengan keputusan Panwaslu Kabupaten/Kota.

Pasal 96 mengenai pengusulan dan penetapan anggota Pengawas Pemilu Lapangan:

Anggota Pengawas Pemilu Lapangan dipilih dan ditetapkan dengan keputusan Panwaslu Kecamatan.

Pasal 97 mengenai pengusulan dan penetapan anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri :

- (1) Pengawas Pemilu Luar Negeri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu diluar negeri.
- (2) Pengawas Pemilu Luar Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan Bawaslu atas usul kepala perwakilan Republik Indonesia.
- (3) Anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri terdiri atas masyarakat Indonesia yang berdomisili di luar negeri.

Anggota Bawaslu diangkat oleh Presiden dan dilantik oleh Mahkamah Agung. Anggota Panwaslu Provinsi diangkat dan dilantik Bawaslu; anggota Panwaslu Kabupaten/Kota diangkat dan dilantik Panwaslu Provinsi; dan anggota Panwaslu Kecamatan diangkat dan dilantik Panwaslu Kabupaten/Kota. Selanjutnya Panwaslu Kecamatan mengangkat Pengawas Pemilu Lapangan dan Banwaslu mengangkat Pengawas Pemilu Luar Negeri. Meskipun Bawaslu bersifat permanen dan Panwaslu bersifat adhoc, namun tidak ada jaminan bagi anggota Panwaslu dan Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri untuk bisa mengakhiri masa kerjanya sampai tuntas. Sebab, pada masa kerja mereka bisa saja diberhentikan.

Pemberhentian pengawas pemilu dilakukan oleh lembaga yang mengangkatnya, dan penggantinya adalah mereka yang sebelumnya masuk peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh DPR, Bawaslu dan Panwaslu. Mengenai pemberhentian anggota Bawaslu sampai dengan anggota Panwaslu Luar Negeri diatur pada pasal 99 sampai dengan pasal 102 undang-undang 22 tahun 2007, yaitu :

Pasal 99 ayat (1) mengenai berhenti tetap anggota lembaga pengawas pemilu :

- (1) Anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri berhenti antarwaktu karena:
 - a. meninggal dunia;
 - b. mengundurkan diri; atau
 - c. diberhentikan.

Adapun sebab-sebab mereka diberhentikan adalah seperti ditentukan oleh Pasal 99 ayat (2), yaitu:

- a. tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan;
 - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik;
 - c. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 3 (tiga) bulan.
 - d. dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - e. dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana Pemilu; atau
 - f. tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas.
- (2) Pemberhentian anggota yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan ketentuan:
 - a. anggota Bawaslu oleh Presiden;
 - b. anggota Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri oleh Bawaslu.
 - (3) Penggantian anggota Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan

Pengawas Pemilu Luar Negeri yang berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan:

- a. anggota Bawaslu, digantikan oleh calon anggota Bawaslu urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
- b. anggota Panwaslu Provinsi, digantikan oleh calon anggota Panwaslu provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Bawaslu;
- c. anggota Panwaslu Kabupaten/Kota, digantikan oleh calon anggota Panwaslu Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Panwaslu Provinsi;
- d. anggota Panwaslu Kecamatan digantikan oleh calon anggota Panwaslu Kecamatan yang telah diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan ditetapkan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota;
- e. anggota Pengawas Pemilu Lapangan dipilih dan ditetapkan oleh Panwaslu Kecamatan; dan
- f. anggota Pengawas Pemilu Luar Negeri dipilih dan ditetapkan oleh Bawaslu atas usul kepala perwakilan Republik Indonesia.

Pasal 100 mengenai tata cara dan proses pemberhentian anggota Bawaslu :

- (1) Pemberhentian anggota Bawaslu, yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 99 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf f didahului dengan verifikasi oleh Dewan Kehormatan atas pengaduan masyarakat dengan identitas yang jelas.
- (2) Dalam proses pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota Bawaslu, harus diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan Dewan Kehormatan.
- (3) Dalam hal rapat Bawaslu memutuskan pemberhentian anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan rekomendasi Dewan Kehormatan, anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota Bawaslu sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian.

- (4) Tata cara pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembelaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan pengambilan keputusan dalam pembuatan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) oleh Dewan Kehormatan diatur lebih lanjut dengan peraturan Bawaslu paling lambat 6 (enam) bulan terhitung sejak Bawaslu mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 101 mengenai alasan-alasan pemberhentian sementara anggota mulai dari Panwaslu Provinsi sampai dengan Pengawas Pemilu Luar Negeri :

- (1) Pemberhentian, penonaktifan sementara, dan pengenaan sanksi administratif kepada anggota Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dilakukan oleh Bawaslu.
- (2) Tata cara pemberhentian, penonaktifan sementara, dan pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan Bawaslu.

Pasal 102 mengenai alasan-alasan pemberhentian sementara anggota Bawaslu :

- (1) Anggota Bawaslu diberhentikan sementara karena:
 - a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana Pemilu; atau
 - c. memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 100 ayat (3).
- (2) Dalam hal anggota Bawaslu dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota Bawaslu.
- (3) Dalam hal anggota Bawaslu dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota yang bersangkutan harus diaktifkan kembali.

- (4) Dalam hal surat keputusan pengaktifan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak diterbitkan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari, dengan sendirinya anggota Bawaslu dinyatakan aktif kembali.
- (5) Dalam hal anggota Bawaslu yang dinyatakan tidak terbukti bersalah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4), dilakukan rehabilitasi nama anggota Bawaslu yang bersangkutan.
- (6) Pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c paling lama 60 (enam puluh) hari kerja dan dapat diperpanjang paling lama (tiga puluh) hari kerja.
- (7) Dalam hal perpanjangan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (8) telah berakhir dan tanpa pemberhentian tetap, yang bersangkutan dinyatakan dengan Undang-Undang ini aktif kembali.

3.5 Sekretariat dan Anggaran

Mengenai Sekretariat Bawaslu dan Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu kecamatan diatur pada Pasal 108 sampai dengan 109 undang-undang 22 Nomor 22 tahun 2007, yaitu :

Pasal 108 mengenai sekretariat Bawaslu :

- (1) Sekretariat Bawaslu dipimpin oleh kepala sekretariat yang berasal dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.
- (2) Kepala Sekretariat Bawaslu adalah jabatan struktural eselon II.
- (3) Kepala Sekretariat Bawaslu bertanggung jawab kepada Bawaslu.
- (4) Kepala Sekretariat Bawaslu diangkat dan diberhentikan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri atas usul Bawaslu.
- (5) Calon kepala Sekretariat Bawaslu diusulkan oleh Bawaslu sebanyak 3 (tiga) orang calon kepada Menteri Dalam Negeri untuk dipilih dan ditetapkan 1 (satu) orang oleh Menteri Dalam Negeri sebagai Kepala Sekretariat Bawaslu.
- (6) Pegawai Sekretariat Bawaslu berasal dari pegawai negeri sipil dan tenaga profesional yang diperlukan.
- (7) Pola organisasi dan tata kerja Sekretariat Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Presiden berdasarkan usulan Bawaslu.

Pasal 109 mengenai Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu kecamatan :

- (1) Sekretariat Panwaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota masing-masing dipimpin oleh kepala sekretariat yang berasal dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.
- (2) Kepala sekretariat Panwaslu Provinsi bertanggung jawab kepada Panwaslu Provinsi dan kepala sekretariat Panwaslu Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada Panwaslu Kabupaten/Kota.
- (3) Kepala sekretariat dan pegawai sekretariat Panwaslu Provinsi diangkat dan diberhentikan oleh gubernur atas usul Panwaslu Provinsi.
- (4) Kepala sekretariat dan pegawai sekretariat Panwaslu Kabupaten/Kota dan Panwaslu Kecamatan diangkat dan diberhentikan oleh bupati/walikota atas usul Panwaslu Kabupaten/Kota.
- (5) Jumlah pegawai sekretariat Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota/Kecamatan masing-masing paling banyak 5 (lima) orang.
- (6) Pegawai sekretariat Panwaslu Provinsi/Kabupaten/Kota/Kecamatan berasal dari pegawai negeri sipil dan tenaga profesional yang diperlukan.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengusulan pengangkatan dan pemberhentian kepala sekretariat dan pegawai sekretariat Panwaslu dan tata kerja sekretariat Panwaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan peraturan Bawaslu dengan berpedoman pada Peraturan Presiden.

UU No. 22/2007 menetapkan Bawaslu sebagai lembaga permanen bersama sekretariatnya, hal ini dapat dilihat pada pasal-pasal diatas .Yang timbul akibat Bawaslu bersifat tetap tidak bersifat Adhoc lagi seperti pada pemilu 2004, pada saat itu (pemilu 2004) pengawas pemilu menurut hukum ketata negaraan tidak dapat memiliki suatu administrasi dan keuangan sendiri, sebab tugasnya terbatas oleh waktu. Sekretariat Bawaslu dipimpin oleh Kepala Sekretariat Bawaslu yang merupakan jabatan struktural eselon II di lingkungan pegawai negeri sipil. Bawaslu mengajukan 3 calon Kepala Sekretariat Bawaslu kepada

Menteri Dalam Negeri, selanjutnya Menteri Dalam Negeri memilih dan menetapkan salah satu di antaranya. Meskipun Kepala Sekretariat Bawaslu diangkat oleh Menteri Dalam Negeri, namun dia bekerja untuk dan bertanggungjawab kepada Bawaslu. Sejalan dengan yang di pusat, Sekretariat Panwaslu di provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan juga dipimpin oleh seorang kepala sekretariat. Mereka yang berasal dari pegawai negeri sipil itu memang diangkat dan diberhentikan oleh gubernur/bupati/walikota/camat, namun dalam keseharian mereka bekerja untuk dan bertanggungjawab kepada Panwaslu. Mengenai pendanaan, Sekretariat Bawaslu dibiayai oleh APBN. Untuk kepentingan pemilu legislatif dan pemilu presiden, biaya operasional Panwaslu dibebankan keada APBN, sedangkan untuk kepentingan pemilu kepala daerah, biaya operasional dibebankan kepada APBD. Mejadi tugas Kepala Sekretariat Bawaslu untuk mengkoordinasikan anggaran belanja Bawaslu, Panwaslu, Pengawas Pemilu Lapangan dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Hal-hal yang mengenai anggaran sekretariat Bawaslu diatur pada Pasal 114 undang-undang Nomor 22 tahun 2007, yaitu :

- (1) Anggaran belanja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Bawaslu, Sekretariat Jenderal KPU, sekretariat KPU Provinsi, dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota serta Sekretariat Bawaslu bersumber dari APBN.
- (2) Pendanaan penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden wajib dianggarkan dalam APBN.
- (3) Sekretaris Jenderal KPU mengoordinasikan pendanaan penyelenggaraan Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang dilaksanakan oleh KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN.
- (4) Kepala Sekretariat Bawaslu mengoordinasikan anggaran belanja Bawaslu, Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.
- (5) Pendanaan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah wajib dianggarkan dalam APBD.

Lalu pada Pasal 116 mengatur mengenai kedudukan keuangan Bawaslu, yaitu:

Kedudukan keuangan anggota KPU, Bawaslu, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota, diatur dalam Peraturan Presiden.

