



# JURNAL BAWASLU

Volume 2 Edisi I Tahun 2016

ISSN : 2443-2539

- Modus Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Tahun 2015, Proyeksi dalam Pemilu Tahun 2017, dan Antisipasinya Bagi Pengawas Pemilu  
Nur Hidayat Sardini
- Politik Uang Pada Pilkada 2017 Tetap Marak : *Belajar Dari Pengalaman Pilkada Serentak 2015*  
Fitriyah
- Pandangan Pemilih Terhadap Politik Uang dan Praktik Politik Uang dalam Pemilu Serentak (*Penelitian Di Kota Semarang 2015*)  
Nuriyatul Lailiyah & Wahid Abdulrahman
- Modus Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah yang Mengakibatkan Pemungutan Suara Ulang (Studi Kasus Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2015)  
Arifudin
- Modus – Modus Pelanggaran dalam Pemilu “*Pembentukan Kampung Pasangan Calon Pada Pilkada*”  
Supriyadi
- Strategi Hukum Tata Negara Progresif Mencegah Ketidaknetralan Aparatur Sipil Negara dalam Pilkada  
Agus Riwanto
- Pengawasan Pemilu Oleh Rakyat (Upaya Mencegah Pelanggaran Pemilu)  
M. Iwan Satriawan
- Penyalahgunaan Wewenang Aparatur Sipil Negara Pada Pilkada Serentak 2015 Di Sumatera Utara  
Anwar Saragih
- Analisis Problematika Pelaksanaan Pilkada Serentak Serta Modus Pelanggaran yang Menyertainya (Studi Kasus Pelaksanaan Pilkada Serentak 2015)  
Susi Dian Rahayu
- Netralitas Birokrasi dalam Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota  
Setya Adi Nugraha

**MODUS – MODUS PELANGGARAN DAN NETRALITAS APARATUR SIPIL NEGARA  
DALAM PEMILUKADA**



**Badan Pengawas Pemilihan Umum  
Republik Indonesia**

**JURNAL BAWASLU**

Volume 2 Edisi I Tahun 2016  
ISSN : 2443-2539

**SUSUNAN REDAKSI**

- Penanggung Jawab : Prof. Dr. Muhammad, S. IP., M. Si  
Nasrullah  
Daniel Zuchron  
Nelson Simanjuntak  
Endang Wihdatiningtyas  
Gunawan Suswantoro
- Redaktur : Ferdinand Eskol Tiar Sirait  
Feizal Rachman
- Penyunting : Dr. Kushandajani, MA  
Yuwanto, Ph. D  
Dr. Teguh Yuwono, M. Pol. Admin
- Editor : Drs. Priyatno Harsasto, MA  
Cita Ekanijati, S. IP, M. Ges
- Sekretariat : Fathul Andi R. Harahap  
R. Alief Sudewo  
Anjar Arifin  
Ike Meisye Laksmi  
Djoni Irfandi  
Inti Priswari  
Andika Asykar  
Abdul Rahman Mansyur  
Adriansyah Pasga Dagama  
Muhammad Qodri Imaduddin

Alamat Redaksi Jurnal Bawaslu  
Bagian Analisis Teknis Pengawasan dan Potensi Pelanggaran  
Biro Hukum, Humas dan Pengawasan Internal  
Sekretariat Jenderal Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia  
Jl. M. H. Thamrin No. 14 Jakarta 10350  
Telp. (021) 31902128; Fax (021) 3905889

*E-mail : [jurnal@bawaslu.go.id](mailto:jurnal@bawaslu.go.id)*

---

Isi Jurnal Bawaslu dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya  
Opini yang dimuat dalam jurnal ini tidak mewakili pendapat resmi Bawaslu

---

**STRATEGI HUKUM TATA NEGARA PROGRESIF  
MENCEGAH KETIDAKNETRALAN APARATUR SIPIL NEGARA  
DALAM PILKADA.....**

<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	103
<b>II. PEMBAHASAN.....</b>	103
2.1. Urgensi Netralitas Aparatur Sipil Negara.....	103
2.2. Faktor-Faktor Pendorong Ketidaknetralan ASN.....	103
2.2.1. Perpektif Petahana.....	103
2.2.2. Perpektif ASN.....	103
Strategi Hukum Tata Negara Progresif Mencegahnya.....	103
Mencabut Hak Pilih ASN Dalam Pemilu.....	103
Mendisain Model Birokrasi Pemda Political Apointee.....	103
2.3.3. Merubah Pembinaan ASN Pusat dan Daerah.....	103
<b>II. PENUTUP DAN KESIMPULAN.....</b>	106
<b>DAFTAR RUJUKAN.....</b>	106

**PENGAWASAN PEMILUKADA OLEH RAKYAT.....**

<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	110
<b>II. PEMBAHASAN.....</b>	116
A. Pola-Pola Pelanggaran Pemilukada.....	117
B. Penguatan Bawaslu dalam penegakkan hukum Pemilukada.....	119
C. Pengawasan Pemilukada oleh Masyarakat.....	120
<b>III. PENUTUP.....</b>	123
1. Kesimpulan.....	123
2. Saran.....	124
Daftar Pustaka.....	126

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG APARATUR SIPIL NEGARA PADA PILKADA  
SERENTAK 2015 DI SUMATERA UTARA.....**

<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	128
<b>I. METODE PENELITIAN.....</b>	131
<b>III. PEMBAHASAN.....</b>	131
3.1 Kampanye Terselubung Aparatur Sipil Negara.....	131
3.2. Intervensi Bawahan.....	133
3.3. Mobilisasi Aparatur Sipil Negara.....	135

**PENGAWASAN PEMILUKADA OLEH RAKYAT  
(UPAYA MENCEGAH PELANGGARAN PEMILUKADA)**

Oleh: M.Iwan Satriawan

Dosen HTN FH UNILA

Abstraction

*The election of local governance (Pemilukada) entrance election regime since 2005 due success of election president and vice president directly. As an effort to produce local leaders a clean and democratic hence also implementation election of local governance supervised by the election supervisory committee of or city district. This is because model of offence is not different from presiden election and legislative election in terms of constitutional court called structured, systematic and massive (TSM). Because of member's the election supervisory committee a little and scope of area so wide it takes role of the society in protecting democracy at regional level to be able to realized good leader of the democracy process frank and fair.*

*Key Word's: Election of local Governance, Election supervisory committee, Democratic*

Abstraksi

*Pemilihan kepala daerah atau yang selanjutnya disebut pemilukada masuk menjadi rezim pemilu sejak tahun 2005 akibat suksesnya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung. Sebagai upaya untuk menghasilkan pemimpin lokal yang bersih dan demokratis maka pelaksanaan pemilukada juga diawasi oleh panwaslu kabupaten atau kota. Hal ini disebabkan model pelanggaran pemilukada juga tidak jauh daripada pelanggaran pemilu presiden maupun pemilu legislatif yang dalam istilah M.K adalah berbentuk TSM (terstruktur, sistematis dan masif). Dikarenakan jumlah atau personel panwaslu, panwascam dan PPL (pengawas pemilu lapangan) yang terbatas jumlahnya dan ruang lingkup wilayahnya yang demikian luas maka dibutuhkan peran aktif masyarakat dalam mengawal demokrasi ditingkat daerah sehingga mampu terwujud pemimpin yang baik dari proses demokrasi yang jujur dan adil.*

*Kata Kunci: Pemilukada, Panwaslu, demokratis.*

## **A. PENDAHULUAN**

Robert A. Dahl<sup>1</sup> berpendapat bahwa salah satu kegagalan demokrasi di zaman Romawi adalah karena rakyat tidak mendapat kesempatan untuk ikut serta dalam majelis warga di pusat pemerintahan karena itu membutuhkan biaya besar dan waktu yang lama. Hal ini kemudian disebut sebagai demokrasi langsung dimana rakyat terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan pemerintahan. Namun seiring dengan semakin banyaknya penduduk negara, demokrasi secara langsung sudah tidak dapat dilaksanakan. Demokrasi secara langsung menurut Franz Magnis Suseno,<sup>2</sup> tidak dapat direalisasikan, melainkan juga tidak perlu. Yang harus dituntut adalah

---

<sup>1</sup>Robert A. Dahl dalam Muchammad Ali Sa'faat, *Pembubaran Partai Politik*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 40

<sup>2</sup> *Ibid.* hlm. 41

pemerintahan negara tetap berada di bawah kontrol efektif warga negara. Kontrol warga negara dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu secara langsung melalui pemilihan umum dan secara tidak langsung melalui keterbukaan pemerintah.

Salah satu ciri dari negara demokrasi itu sendiri adalah adanya pelaksanaan suksesi kepemimpinan secara damai yang dilaksanakan secara reguler 5 (lima) tahun sekali<sup>3</sup> atau di Indonesia dikenal dengan sebutan PEMILU (Pemilihan Umum). Keberhasilan penyelenggaraan pemilu telah menjadi parameter tersendiri mengenai baik dan tidaknya praktik demokrasi dalam suatu negara. Hal ini terkait bahwa demokrasi sendiri telah dijadikan salah satu kunci sukses kesejahteraan rakyat meskipun disatu sisi oleh beberapa kalangan tetap menganggap bahwa sistem demokrasi merupakan sistem terburuk dalam suatu negara sebagaimana yang dinyatakan oleh Plato beberapa abad yang silam.

Pemilihan umum (pemilu) adalah suatu mekanisme yang berfungsi sebagai sarana pelaksanaan demokrasi yang sangat prinsipil. Pada intinya, pemilu bersumber pada dua masalah pokok yang terdapat dalam praktek kehidupan ketatanegaraan suatu negara, yaitu tentang ajaran kedaulatan rakyat dan paham demokrasi, dimana demokrasi diletakkan sebagai perwujudan kedaulatan rakyat, sementara pemilu merupakan pelaksanaan daripada demokrasi<sup>4</sup>.

Robert A Dahl juga memberikan ukuran-ukuran yang harus dipenuhi agar suatu pemilu memenuhi prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:

*pertama, inclusiveness, artinya setiap orang yang sudah dewasa harus diikutkan dalam pemilu; kedua, equal vote, artinya setiap suara mempunyai hak dan nilai yang sama; ketiga, effective participation, artinya setiap orang mempunyai kebebasan untuk mengekspresikan pilihannya; keempat, enlightened understanding, artinya dalam rangka mengekspresikan pilihan politiknya secara akurat, setiap orang mempunyai pemahaman dan kemampuan yang kuat untuk memutuskan pilihannya; dan kelima, final control of agenda, artinya pemilu dianggap demokratis apabila terdapat ruang untuk mengontrol atau mengawasi jalannya pemilu<sup>5</sup>.*

---

<sup>3</sup>Di Indonesia, pelaksanaan pemilihan umum dilaksanakan selama 5 tahun sekali baik untuk pemilihan legislatif maupun eksekutif. Ada beberapa negara di dunia yang melaksanakan pemilu 4 (empat) tahun sekali seperti di Amerika Serikat dan Philipina.

<sup>4</sup>M.Lutfi Chakim, *Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik* dalam Jurnal Konstitusi Volume 11 Nomor 2 (Juni 2014), hlm.394

<sup>5</sup> Robert A Dahl sebagaimana dikutip oleh M.Lutfi Chakim, *Ibid*, hlm,394

Sementara itu Larry Diamond dengan merujuk ke Schumpeter membedakan secara kategoris antara demokrasi pilihan (*electoral democracy*) dan demokrasi liberal (*liberal democracy*). Diamond merumuskan konsepsi minimal demokrasi sebagai suatu sistem yang mengakui kebutuhan minimum akan kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan berserikat, dan kebebasan majelis (*assembly*) dalam tatatan dimana terdapat kompetisi dan partisipasi secara bermakna<sup>6</sup>.

Pemilu sampai pada tingkat tertentu, tampaknya juga bisa dianggap sebagai salah satu bentuk perwujudan penggelaran proyek hegemoni oleh negara. Dengan melaksanakan pemilu maka pemerintah telah mengakomodasi tuntutan partisipasi dari warga negara sehingga secara langsung dapat memperkuat landasan konstitusional dan legitimasi baginya. Menggunakan konsepsi Gramsci tentang hegemoni, maka dapat dikatakan bahwa dengan pelaksanaan pemilu tersebut negara secara formal telah memberikan ruang bagi partisipasi politik rakyat sehingga pihak yang terakhir itu memberikan dukungan melalui kesepakatan. Dengan cara ini, negara tidak harus melakukan mobilisasi dukungan dengan cara represif, kendatipun hal tersebut tidak tertutup sama sekali<sup>7</sup>.

Demikian juga dengan Indonesia, sebagai negara yang menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi, Indonesia dalam sejarahnya telah menyelenggarakan pemilu untuk memilih wakil rakyat sebanyak 11(sebelas) kali terhitung semenjak tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014 dan pemilihan presiden dan kepala daerah secara langsung dimulai pada tahun 2005 hingga sekarang.

Namun pada era pemerintahan Presiden Soeharto, pemilu yang merupakan pesta demokrasi rakyat menjadi hanya sekedar rutinitas lima tahunan yang tidak berdampak pada perubahan iklim demokrasi di Indonesia. Fakta ini disebabkan selama pemerintahan orde baru, pemilu yang telah dilaksanakan sejak tahun 1971-1997 hanyalah merupakan pseudo pemilu (pemilu semu). Dalam artian pemilu yang telah dilaksanakan selama 6(enam) kali tersebut bukanlah pemilu dalam arti yang sesungguhnya yaitu sesuai dengan asasnya langsung umum bebas rahasia (luber) dan jujur dan

---

<sup>6</sup>Larry Diamond dalam Syamsuddin Haris, *Konflik Presiden-DPR dan Dilema Transisi Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2007), hlm. 14-15

<sup>7</sup>A.S Hikam, *Pemilu dan Legitimasi Politik dalam Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI, 1998), hlm. 51

adil (jurdil). Karena jauh sebelum pemilu dilaksanakan, pemenangnya sudah dapat dipastikan suatu hal yang sangat berbeda dengan pemilu 1955 dan pemilu setelah reformasi dimana pemenang pemilu baru dapat diketahui setelah penghitungan hasil pemilu dilaksanakan.

Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan sebanyak empat kali sejak 1999 hingga 2002 telah banyak menggulirkan berbagai perubahan dalam struktur ketatanegaraan khususnya bermunculannya lembaga-lembaga baru diluar lembaga inti negara.<sup>8</sup> Disamping bermunculannya lembaga-lembaga baru namun ada juga lembaga negara yang dihapuskan hal ini bertujuan untuk memenuhi tuntutan reformasi juga untuk memperbaiki kualitas kehidupan berbangsa dan bernegara<sup>9</sup>. Lembaga-lembaga negara baru tersebut ada yang keberadaannya akibat perintah UUD 1945 seperti M.K, KY dan DPD namun adapula yang hanya perintah dari undang-undang seperti Ombudsman, KI, KPK, Komnas HAM, KPI, KKR, KPAI dan Bawaslu.

Sedangkan untuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara penyelenggara pemilu yang independen sebagaimana amanat UUD 1945 Pasal 22 E<sup>10</sup>. KPU bukan merupakan lembaga negara yang kewenangannya diatur langsung dalam UUD 1945. Karena yang diatur dalam UUD 1945 adalah fungsinya, tidak menyangkut pada lembaganya. Maka dari itu dalam UUD 1945 tersebut, perkataan komisi pemilihan umum ditulis dengan huruf kecil karena nama lembaga penyelenggara pemilu itu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sehingga sebenarnya Undang-Undang dapat saja memberi nama kepada lembaga penyelenggara pemilu dengan sebutan lain<sup>11</sup>.

Munculnya KPU sendiri yang merupakan lembaga negara pembantu (*extra ordinary organ*) akibat dari ketidakpercayaan masyarakat terhadap badan penyelenggara pemilu di era orde baru yang dilaksanakan oleh pemerintah melalui Mendagri sesuai dengan amanat UU No.15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat atau Perwakilan

---

<sup>8</sup>Lembaga inti negara menurut penulis adalah presiden sebagai representasi eksekutif, DPR dan DPD sebagai representasi legislative, M.A dan M.K sebagai representasi yudikatif dan BPK

<sup>9</sup> Lembaga negara yang dihapuskan adalah DPA (Dewan Pertimbangan Agung)

<sup>10</sup> Dalam Pasal 1 ayat (6) UU No.15 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Komisi Pemilihan Umum selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.

<sup>11</sup> Baca dalam Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 201-202

Rakyat. Dalam Undang-undang ini menentukan bahwa Mendagri, Gubernur, Bupati atau Walikota, Camat dan Lurah atau Kepala Desa masing-masing menjadi ketua dan merangkap anggota Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan Daerah 1 (PPD 1), Panitia pemilihan Daerah II (PPD II), Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pendaftaran Pemilih (PPP).

Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 kemudian berubah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan atau Perwakilan Rakyat yang disahkan pada 25 November 1975. Perubahan yang cukup signifikan dalam undang-undang ini adalah dibatasinya peserta pemilu hanya 3 (tiga) partai politik yaitu Golkar, PDI dan PPP. Namun pada sisi penyelenggaraan tetap dibawah kontrol kuat pemerintah pusat.

Pada tahun 1982 dibentuk Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) sesuai amanat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975. Munculnya Panwaslak Pemilu ini akibat tuntutan dari PDI dan PPP mengenai banyaknya pelanggaran pemilu pada tahun 1977. Namun dalam undang-undang ini tidak dijelaskan mekanisme pengawasannya. Justru mekanisme pengawasan diserahkan pada peraturan pemerintah yang notebene tidak pernah jujur dan independen.

Seiring dengan berjalannya waktu maka pada akhir 1984, untuk ketiga kalinya pemerintah mengajukan usul perubahan atas undang-undang pemilu. Usulan ini diterima DPR sehingga pada 7 Januari 1985 diberlakukanlah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 (UU No. 1/1985).

Berbagai perubahan undang-undang tentang pemilu di era orde baru tersebut tidak merubah secara substansial mekanisme pemilihan umumnya. Perubahan undang-undang tersebut hanya menyesuaikan dengan kondisi yang ada di daerah dan untuk semakin melegalkan dominasi Golkar dalam setiap penyelenggaraan pemilu di Indonesia.



Maka belajar dari pengalaman penyelenggaraan pemilu di era orde baru dan berdasarkan pada perkembangan yang ada di masyarakat, KPU sebagai satu-satunya organ penyelenggara pemilu banyak dianggap mempunyai kekurangan sehingga dibutuhkan suatu lembaga baru untuk membantu kinerja KPU. Bermula dari dikeluarkannya S.K KPU No 88 Tahun 2003 tentang Panwas (pengawasan pemilu). Kemudian keberadaan panwas dievaluasi dan dipermanenkan dengan didirikannya BAWASLU. Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) merupakan salah satu lembaga penyelenggara Pemilu yang didirikan secara permanen pada tahun 2009 karena amanat UU No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Meskipun sejatinya pada tahun 1997 telah diusahakan untuk mendirikan Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP), namun tidak berjalan maksimal akibat tindakan represif pemerintah orde baru. Keberadaan BAWASLU sendiri tidak terlepas dari pentingnya mekanisme pengawasan demi terwujudnya pemilu yang berkualitas<sup>12</sup>.

Berbagai pandangan dari masyarakat baik itu Pro maupun kontra mengawali berdirinya BAWASLU secara permanen. Bahkan Baharuddin Aritonang sendiri tidak sepakat kalau BAWASLU sebagai lembaga permanen dan tersendiri lepas dari KPU. Beliau justru sepakat bahwa yang dibutuhkan KPU sesungguhnya bukanlah badan pengawas pemilu yang berada diluar lembaga KPU. Akan tetapi pengawas internal, yang mengawasi keseluruhan tugas-tugas KPU di internal (termasuk administrasi, pengelolaan keuangan dll) sebelum diperiksa dan diawasi pihak luar (kebutuhan ini semakin terasa ketika kasus komisioner KPU yang ditangkap KPK di tahun 2005)<sup>13</sup>.

Sedangkan disisi lain keberadaan Bawaslu menjadi semakin bermakna dalam hal penegakkan hukum pemilu di Indonesia. Hal ini nampak pada pileg 2014 dimana 5 (lima) komisioner KPU lampung barat dilaporkan telah melakukan pengelembungan suara sehingga merugikan salah satu caleg tertentu<sup>14</sup>. Ini membuktikan bahwa Bawaslu dan Panwaslu di tingkat kabupaten bekerja secara maksimal untuk mewujudkan demokrasi yang substansial. Meskipun di beberapa daerah atau wilayah masih banyak pelanggaran pemilukada yang tidak dapat diproses

---

<sup>12</sup> M.Iwan Satriawan, *Masa Depan Pengisian Anggota Badan Pengawas Pemilu di Indonesia dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independen*, Jakarta: Rajawali Press, hlm.305

<sup>13</sup> Baharuddin Aritonang, *Lembaga Negara Bagian 2* dalam Majalah Konstitusi No.97 Maret 2015, hlm.6

<sup>14</sup> [www.teraslampung.com/2014/06/lima-anggota-kpu-lampung-barat-divonis.html](http://www.teraslampung.com/2014/06/lima-anggota-kpu-lampung-barat-divonis.html)

secara hukum baik karena kurangnya bukti ataupun sebab lain seperti gagalnya pengawas dalam menjalankan tugas dan kewajibannya<sup>15</sup>.

Maka berdasarkan hal tersebut setidaknya ada 3 (tiga) hal yang menjadi sorotan makalah ini yaitu *pertama*, bagaimanakah pola-pola pelanggaran pemilukada, *Kedua*, mengenai penguatan bawaslu dalam penegakkan hukum pemilukada, dan *ketiga* mengenai peran aktif masyarakat dalam menekan pelanggaran pemilukada.

## **B. Pembahasan**

Pemilukada adalah muara terciptanya pemimpin yang berkualitas dan juga sebagai upaya mewujudkan pemerintahan yang efektif dan efisien yang akan terus diupayakan dalam sistem demokrasi di Indonesia. Berkenaan dengan efektifitas pemilihan kepala daerah akan linier dengan upaya menciptakan pemerintahan daerah yang efektif. Efektif dalam artian pemerintahan daerah memiliki efek atau dampak positif dalam membawa hasil bagi pelaksanaan tugas pemerintahan yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera<sup>16</sup>.

Pada masa era orde baru, pelaksanaan pemilihan kepala daerah hanya terpusat pada ABRI, Golkar dan Birokrat (ABG) yang mana semua calon yang diusulkan hasil pemilihan DPRD baik kota/kabupaten dan Provinsi harus mendapatkan restu dari Presiden Soeharto untuk bisa menjadi kepala daerah. Pola ini berakibat terjadinya sentralisasi korupsi di pusat, sedangkan bagi masyarakat di daerah pemimpin yang terpilih tidak mempunyai akar tanggungjawab kepada masyarakat. Maka yang terjadi adalah macetnya pembangunan dan hilangnya budaya kritis transformatif di kalangan masyarakat.

Reformasi 1998 membawa perubahan yang cukup signifikan dalam hal pemilihan kepala daerah. Dimulai dari penerapan UU No.22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah yang tidak memuaskan bagi rakyat di daerah dan justru memunculkan raja-raja kecil daerah. Sehingga kemudian dirubah dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang mana diawal tidak disebutkannya pemilihan kepala daerah melalui calon independen. Sehingga melalui putusan

---

<sup>15</sup> <https://m.tempo.co/read/news/2014/08/21/269601251/dipecat-dkpp-ketua-panwaslu-banyuwangi-legawa>

<sup>16</sup> M.Iwan Satriawan, *Pengawasan Pemilukada Partisipatoris* dalam Lampung Post, 26 Mei 2016

M.K ini berubah pula UU No.32 Tahun 2004 menjadi UU No.12 Tahun 2008 yang mengakomodir keberadaan calon independen dalam pemilihan kepala daerah (Pemilukada).

Pada awalnya pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD Provinsi untuk memilih gubernur dan DPRD kabupaten/kota untuk memilih bupati atau walikota. Namun karena suksesnya pilpres secara langsung pada tahun 2004 menyebabkan terjadinya perluasan makna pada bunyi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi “Gubernur, bupati dan wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Demokratis dalam bunyi pasal tersebut mempunyai dua arti, dapat juga diartikan dengan demokrasi tidak langsung dan demokrasi langsung<sup>17</sup>.

Hasil perdebatan wakil rakyat di DPR menghasilkan makna demokrasi itu dipilih secara langsung oleh rakyat. Yang kemudian dituangkan dalam UU No.32 Tahun 2004 Pasal 24 ayat (5) yang berbunyi “kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”.

Seiring dengan bergulirnya waktu, pemilukada telah pula menghasilkan pemimpin-pemimpin di daerah yang cukup baik dalam memimpin daerahnya sehingga layak untuk menjadi pemimpin nasional. Tidak kurang di Sumatera Barat ada Gumawan Fauzi, kemudian di Bangka Belitung ada Tjahaya Budi Purnama (Ahok), di Solo ada sosok Joko Widodo yang selanjutnya menjadi Presiden RI ke-6, di Surabaya ada Risma, di Banyuwangi ada Azwar Anas dan lain sebagainya. Namun disisi lain pelaksanaan pemilukada secara langsung juga memunculkan koruptor-koruptor di daerah<sup>18</sup>.

### **C. Pola-Pola Pelanggaran Pemilukada**

Pelaksanaan pemilukada dimulai pada tahun 2005 setelah melihat suksesnya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung maka para wakil rakyat mendefinisikan makna dipilih secara demokratis dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 dengan dipilih secara langsung oleh rakyat. Namun baru melalui UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

---

<sup>17</sup> M.Iwan Satriawan, Benang Kusut Makna Kedaulatan Rakyat, Lampung Post, 3 Oktober 2014.

<sup>18</sup> Setidaknya ada beberapa daerah yang akhirnya kepala daerahnya di bui akibat korupsi misal Gubernur Banten, Wali kota Palembang, Gubernur Sumatera Utara, Bupati Kutai Kertanegara dll

pemilukada masuk pada rezim pemilu yang mana sengketa hasil pemilukada diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi.

Dalam perjalanannya, pemilukada selalu menghasilkan berbagai macam jenis pelanggaran baik itu yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu) maupun oleh peserta pemilu. Berbagai pelanggaran yang sering dilakukan oleh penyelenggara pemilu diantaranya adalah sebagai berikut (1) tidak akuratnya Daftar Pemilih Tetap (DPT), kejadian ini disebabkan tidak sinkornnya antara Daftar Pemilih sementara (DPS) yang didapatkan penyelenggara pemilu dengan data pemilih faktual seminggu sebelum pelaksanaan pemilukada baik yang disebabkan pemilih itu pindah atau telah meninggal dunia;(2) adalah netralitas penyelenggara, bahwa sudah bukan rahasia umum jika para calon khususnya petahana (*incumbent*) selalu menitipkan salah satu calonnya untuk menjadi penyelenggara pemilu baik itu di KPUD maupun Panwaslu. Harapannya dengan peserta pemilukada mempunyai orang sebagai salah satu penyelenggara, berbagai pelanggaran oleh peserta tidak akan diproses atau bahkan dilakukan pengelembungan suara.

Selain menitipkan calon untuk menjadi penyelenggara pemilu, salah satu cara yang dilakukan kepala daerah adalah dengan menunda-nunda pelaksanaan Nota Penandatanganan Hibah Daerah (NPHD) dengan tujuan memperlambat kinerja penyelenggara pemilukada sambil menyiapkan tim kampanye yang solid.

Kemudian jenis pelanggaran lain yang sangat sulit untuk dibuktikan namun terlihat nyata adalah mengenai pengerahan aparat pemerintah daerah oleh petahana untuk melakukan pelayanan maksimal kepada masyarakat di daerah dengan harapan rakyat atau pemilih menjadi terkesan dengan kinerja petahana<sup>19</sup>. Seringkali juga dilakukan oleh petahana dengan menggulirkan program yang pro rakyat miskin, seperti di Kota Bandar Lampung dengan adanya program Biling bagi sekolah-sekolah negeri yang justru dari program ini menimbulkan kontradiktif yaitu mematikan

---

<sup>19</sup> Penelitian penulis di Lampung sewaktu Herman H.N mencalonkan diri sebagai calon wali kota untuk periode kedua, beliau sering melakukan sidak dan melakukan pembangunan dalam segala bidang yang tatkala diawal dia terpilih tidak dilakukan. Hal ini mempunyai pengaruh yang cukup signifikan dalam menarik animo rakyat untuk memilih Herman H.N dalam pemilukada serentak pada 9 Desember tahun 2015. Sehingga pada pemilukada serentak tahun 2015 Pasangan Herman H.N-Yusuf Kohar mendapatkan suara 85,86 persen, menang mutlak dibandingkan lawan-lawannya. baca dalam <http://lampung.tribunnews.com/2015/12/09/herman-hn-raih-suara-rakyat-tertinggi-se-indonesia>.

sekolah-sekolah swasta, kemudian pemberian sertifikasi guru yang disesuaikan dengan jadwal kampanye.

Selain itu juga jenis pelanggaran lain adalah dengan mengerahkan ASN (Aparat Sipil Negara) dengan mengajak saudara, tetangga atau bahkan temannya untuk memilih petahana. Intruksi seperti ini biasanya dikemukakan secara lisan dan terkesan rahasia sehingga disampaikan melalui sekretaris daerah (sekda). Namun jika tidak dilaksanakan maka sanksinya ketika petahana kembali terpilih ASN yang tidak loyal kepada kepala daerah tersebut akan di none job-kan atau dipindahkan ke wilayah yang minus hingga yang jauh dari pusat kota atau kabupaten<sup>20</sup>.

Fenomena ini menjadi sebuah dilema bagi ASN sendiri, jika mereka aktif dalam kampanye dan mendukung salah satu calon, maka dianggap loyal dan jabatan sudah dijanjikan oleh calon jika menang atau setidaknya jabatannya aman dan ini melanggar undang-undang ASN, namun jika mereka netral atau bahkan kritis terhadap pelanggaran pemilukada maka ancaman sudah nampak di depan mata oleh calon jika menang.

#### **D. Penguatan Bawaslu dalam penegakkan hukum Pemilukada**

Perubahan UU No.8 Tahun 2015 sebagaimana telah dirubah dengan UU No.10 Tahun 2016 tentang pemilukada yang salah satu point krusialnya adalah penguatan bawaslu dalam menegakkan aturan pemilukada<sup>21</sup>. Disepakati bahwa lembaga tersebut diberi wewenang untuk menerima, memeriksa, dan memutus terkait tindak pidana menjanjikan dan memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara atau pemilih. Upaya hukum ini dimulai dari Bawaslu Provinsi ke Bawaslu pusat hingga ke tingkat Mahkamah Agung (MA).

Hal ini terkait pengawasan pemilukada menjadi aktor penting sukses tidaknya penyelenggaraan pemilukada. Maka semenjak dijadikannya Bawaslu sebagai lembaga permanen disamping KPU sebagai penyelenggara pemilu di Indonesia sudah dilakukan perekrutan satu juta relawan pengawas pemilu (GSRPP).

---

<sup>20</sup> <http://kolutsatu.com/2016/07/18/public-policy-network-arahkan-asn-di-pilkada-bupati-kolut-langgar-uu/>, atau <http://lampost.co/berita/panwaslu-tuba-proses-camat-kampanye>

<sup>21</sup> Baca Pasal 22 B UU No.10 Tahun 2016 tentang Pemilukada

Gerakan pengawasan terhadap pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu dirasakan sangat urgen dalam menciptakan pemilu yang jujur dan adil, dengan alasan lima hal berikut: Pertama tidak dapat dimungkiri jika peserta pemilu terkadang melakukan kecurangan demi meraih kemenangan. Dalam sejarah perjalanan pemilu di Indonesia selalu saja ditemukan berbagai jenis pelanggaran dan kecurangan-kecurangan baik secara administratif, pidana maupun etika.

Kedua adalah disebabkan minimnya personel yang ada di Bawaslu pusat, Bawaslu Provinsi, Panwaslu kota/kabupaten, Panwascam hingga pada Panitia Pengawas Lapangan (PPL). Menurut Nur Hidayat Sardini<sup>22</sup> kelemahan panwaslu terletak pada ketidakmampuannya menindaklanjuti pelanggaran yang dilaporkan masyarakat. Terlihat bahwa panwaslu tidak memiliki daya eksekusi yang kuat dalam menangani laporan pelanggaran. Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu a) Panwaslu masih tersandera pada posisi pemihakan pada salah satu pasangan calon;b) panwaslu selalu berdalih bahwa salah satu tugasnya adalah meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan pada instansi di atasnya; c) minimnya kualitas dan kurangnya koordinasi antar penyelenggara pemilu.

Ketiga adalah lemahnya atau mandulnya UU No.8 Tahun 2015 sebagaimana sudah dirubah dengan UU No.10 Tahun 2016 tentang pemilu karena meskipun sudah dilakukan perubahan dengan memberikan kewenangan lebih kepada Bawaslu untuk melakukan penindakan pada peserta namun sekali lagi asas kumulatif dalam penindakan pelanggaran pemilu karena menjadi tembok tebal penghadang penegakkan hukum pemilu.

Keempat adalah gagalnya partai politik dalam memberikan pendidikan politik yang baik kepada masyarakat sehingga diperlukan ikut sertanya penyelenggara pemilu ikut andil di dalamnya. Sebagaimana dikemukakan oleh M.Aqil Irham bahwa pada tataran lokal, partai-partai politik masih mengedepankan proses rekrutmen yang bersifat sentralistik untuk menjaring anggota maupun calon kepala daerah<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Nur Hidayat Sardini, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*,(Yogyakarta:Fajar Media Press,2011),hlm.330

<sup>23</sup> M.Aqil Irham, *Demokrasi Muka Dua*,(Jakarta:Gramedia,2016),hlm.76

Hal ini nampak pada banyaknya calon kepala daerah yang sejatinya mereka bukan kader murni didikan partai politik. Mereka lebih banyak berasal dari birokrat, pengusaha, artis film dan tokoh masyarakat<sup>24</sup>. Baru jika calon-calon kepala daerah ini menjadi kepala daerah secara otomatis mereka akan diangkat menjadi ketua partai baik di tingkat provinsi maupun kota atau kabupaten.

#### **E. Pengawasan Pemilukada oleh Masyarakat**

Untuk memenuhi pemilu yang aspiratif dan demokratis tersebut maka dibutuhkan partisipasi atau pelibatan pemilih baik secara langsung maupun tidak langsung dalam mengawal penyelenggaraan pemilu menjadi sangat penting. Partisipasi secara harfiah dimaknai sebagai pengambilan bagian atau pengikutsertaan. JJ Rousseau dalam bukunya "*The Social Contract*" mengatakan bahwa partisipasi sangat penting bagi pembangunan diri dan kemandirian warga negara. Melalui partisipasi individu menjadi warga publik, mampu membedakan persoalan pribadi dengan persoalan masyarakat. Hal ini ditugaskan pula oleh Jhon Stuart Mill, bahwa tanpa partisipasi nyaris semua orang akan ditelan oleh kepentingan pribadi dan pemuasan kebutuhan pribadi mereka yang berkuasa<sup>25</sup>. Berbeda halnya dengan Saldi Isra yang menyatakan bahwa sebagai konsep yang berkembang dalam sistem politik modern, partisipasi merupakan ruang bagi masyarakat untuk melakukan negoisasi dalam perumusan kebijakan terutama yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat<sup>26</sup>.

Sedangkan partisipasi politik sendiri adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum,

---

<sup>24</sup> Dapat penulis contohkan disini seperti Risma wali kota Surabaya yang diusung oleh PDI-P adalah berasal dari birokrat kepala DKP Surabaya, kemudian di Solo ada Joko widodo yang berasal dari pengusaha kayu, di Lampung ada Sjahroedin ZP yang merupakan Jenderal purnawirawan polisi, Rano Karno di Banten merupakan artis film, Agus Istiqlal di Pesisir Barat yang merupakan pensiunan Jaksa.

<sup>25</sup> *Loc. Cit*, hlm.33-34

<sup>26</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parleментар Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo, 2010, hlm.282

menjadi anggota suatu partai atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan (*contacting*) dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen dan sebagainya<sup>27</sup>.

Sejalan dengan hal tersebut, Aqil Irham dalam bukunya *Demokrasi Muka Dua* menyebutkan ada dua ranah dalam mewujudkan demokrasi dalam pemilukada yaitu perubahan institusional-struktural dan perubahan kultural. Perubahan institusional-struktural meliputi tiga sistem yaitu sistem amandemen, sistem legislasi dan sistem regulasi penyelenggara pemilu<sup>28</sup>. Perubahan kultural<sup>29</sup> meliputi dua sistem yaitu sistem pendidikan dan rekrutmen kepemimpinan politik<sup>30</sup>.

Salah satu bentuk partisipasi masyarakat pada pemilu selain dengan memberikan hak suaranya sesuai dengan calon yang diinginkannya adalah dengan melakukan pengawasan terhadap jalannya penyelenggaraan pemilu. Pengawasan pemilu sendiri adalah suatu kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan pemilu baik legislatif maupun eksekutif baik dipusat maupun di daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada.

Pengawasan oleh rakyat dapat dilakukan dalam 2 (dua) cara, secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung dapat dilakukan oleh masyarakat dengan mengkritisi segala jenis kegiatan para calon, ikut hadir dalam pemaparan visi dan misi sewaktu debat kandidat calon kepala daerah, memantau rekam jejak calon kepala daerah dan yang tidak kalah penting adalah mengawal proses perhitungan suara. Sedangkan secara tidak langsung dapat dilakukan melalui diskusi dan membuat tulisan di media, panflet atau jurnal mengenai pentingnya pemilukada. Namun praktik seperti ini seringkali dilakukan oleh para akademisi dan aktivis NGO's<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik, Edisi ke-3* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998), hlm. 1-2

<sup>28</sup> UU No.8 Tahun 2015 telah dilakukan perubahan dengan salah satu pasal krusialnya adalah memperkuat kewenangan Bawaslu, namun sayang hingga tulisan ini dibuat, pasal-pasal perubahan tersebut belum juga disahkan.

<sup>29</sup> Perubahan kultural yang meliputi pendidikan politik tidak hanya dibebankan kepada partai politik dan penyelenggara pemilu saja, namun semua elemen masyarakat yang sadar akan pentingnya pendidikan politik wajib untuk mentransfer keilmuannya kepada masyarakat sekitarnya. Kemudian mengenai rekrutmen pemimpin politik maka rakyat dalam hal ini orang-orang baik dan pandai harus di dorong untuk dicalonkan oleh partai politik dalam pemilukada.

<sup>30</sup> Muhammad Aqil Irham, *Op. Cit*, 144

<sup>31</sup> Perang opini dilakukan oleh akademisi sewaktu pelaksanaan pemilukada gubernur di lampung. Antar akademisi saling melempar wacana ke publik baik yang pro pilgub ditunda maupun yang kontra. Baca: M.Iwan Satriawan, Demokrasi di persimpangan jalan, Lampung Post, 14 Agustus 2013, <http://lampost.co/berita/yuswanto-kpu-ngotot-pilgub-2013-agar-jabatan-diperpanjang>, <http://lampost.co/berita/akademisi-pilgub-rawan-gugatan-pelanggaran-administrasi>, <https://rechtboy.wordpress.com/2013/04/16/landasan-hukum-penyelenggaraan-pilgub-di-lampung/>



Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan suatu kehendak yang didasari keprihatinan yang luhur (*ultimate concern*) bagi tercapainya Pemilukada yang berkualitas. Kontribusi utama pengawasan Pemilukada disamping mendorong terwujudnya pelaksanaan Pemilukada yang berkualitas secara teknis, juga merupakan bagian yang signifikan bagi diterapkannya sistem kontrol dan keseimbangan antarlembaga penyelenggara Pemilu, sebagai bagian dari keberlanjutan demokratisasi di tengah-tengah bangsa. Dengan demikian, pengawasan pemilu merupakan proses sadar, sengaja dan terencana dari filosofi demokratisasi bangsa<sup>32</sup>.

Untuk mewujudkan pengawasan yang efektif dan efisien tidak dapat hanya dipikul oleh panwaslu dan jajarannya *an sich*, namun masyarakat perlu diajak berperan aktif dalam mengawasi pelaksanaan pemilukada, khususnya ketika dalam perhitungan di tingkat TPS. Karena seringkali kesalahan banyak terjadi ketika penghitungan di tingkat TPS telah memasuki waktu normal manusia bekerja sehingga daya konsentrasi menurun dan ini seringkali dimanfaatkan oleh oknum-oknum tim sukses bayangan calon dengan melakukan pengelembungan suara yang berakibat merugikan calon yang lainnya. Maka kontrol tidak hanya oleh masyarakat namun juga LSM yang bergerak dalam bidang pemilu menjadi sangat berarti dalam membantu tugas panwaslu mewujudkan pemilukada yang jujur dan demokratis.

Menurut Afifudin ada 3 (tiga) langkah untuk mewujudkannya yaitu pertama adalah mendorong lembaga-lembaga pengawasan untuk menjalin hubungan baik dan bersinergi dengan kelompok masyarakat sipil. Kedua adalah menjalin kerjasama dengan perguruan tinggi dan organisasi kemahasiswaan. Dan ketiga adalah mengembangkan model pengawasan berbasis teknologi informasi ( IT ) sebagai alat (tool) untuk melakukan pengawasan. Hal ini harus dibarengi dengan penyediaan infrastruktur dan suprastruktur yang mumpuni<sup>33</sup>. Namun menurut penulis masih harus ditambah dengan perubahan UU No. 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilu yaitu dengan memberikan kewenangan lebih besar kepada bawaslu untuk dapat menindak pelanggaran

---

<sup>32</sup>Nur Hidayat Sardini, *Op. Cit*, hlm, 119

<sup>33</sup> M.Afifuddin, Pengawasan Partisipatif dalam Pemilu dalam Jurnal Bawaslu Edisi Ulang Tahun Bawaslu ke-7, hlm.36

pemilu dengan cukup adanya bukti permulaan pelanggaran. Karena tanpa penguatan kewenangan bawaslu, segala laporan dari masyarakat akan mental atau tidak dapat diproses disebabkan alat bukti yang tidak cukup<sup>34</sup>.

## **F. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat penulis tarik benang merah sebagai kesimpulan sebagai berikut:

- a. Keberadaan pemilukada yang demokratis dan jujur menjadi kebutuhan dasar setiap masyarakat demi mewujudkan pemimpin di daerah yang mampu membangun daerahnya dengan baik. Hal ini disebabkan pemilukada adalah muara terwujudnya pelaksanaan otonomi daerah yang sesungguhnya, yaitu sesuai dengan tujuan otonomi daerah mendekatkan pelayanan dan percepatan pembangunan di daerah;
- b. Semenjak pelaksanaan pemilukada pada tahun 2005, telah dapat diindikasikan berbagai macam pola pelanggaran pemilukada baik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu maupun yang dilakukan oleh peserta pemilukada. Pelanggaran yang seringkali dilakukan oleh penyelenggara pemilukada adalah tidak akuratnya Daftar Pemilih Tetap (DPT), kejadian ini disebabkan tidak sinkronnya antara Daftar Pemilih sementara (DPS) yang didapatkan penyelenggara pemilu dengan data pemilih faktual seminggu sebelum pelaksanaan pemilukada baik yang disebabkan pemilih itu pindah atau telah meninggal dunia. Berikutnya adalah netralitas penyelenggara, bahwa sudah bukan rahasia umum jika para calon khususnya petahana (incumbent) khususnya selalu menitipkan salah satu calonnya untuk menjadi penyelenggara pemilu baik itu KPUD maupun Panwaslu. Sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh peserta pemilukada selain penggunaan money politik, sembako politik juga mobilisasi aparat penyelenggara pemerintah daerah

---

<sup>34</sup> <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/665777-dkpp-gelar-sidang-etik-pelanggaran-pilgub-lampung>, sebagaimana kasus gula yang sudah di sidang oleh DKPP, bawaslu lampung dibebaskan karena undang-undang tidak memberikan kewenangan lebih kepada bawaslu untuk menjatuhkan vonis pencabutan hak untuk dipilih kepada salah satu calon gubernur karena bukti-bukti gula tersebut yang harus bersifat kumulatif.

baik camat hingga kepala desa untuk mendukung program calon kepala daerah khususnya mereka yang petahana;

- c. Penguatan Bawaslu hingga pada peningkatan kualitas panwaslu sebagai ujung tombak sukses tidaknya pengawasan pemilukada di daerah. Penguatan dapat dilakukan dengan pemberian kewenangan lebih yang diatur dalam Undang-Undang Pemilukada atau juga dengan meningkatkan kapasitas penyelenggara pemilukada melalui berbagai pendidikan dan pelatihan atau simulasi penanganan pelanggaran pemilukada;
- d. Salah satu cara yang sudah dilakukan oleh Bawaslu dalam menyikapi minimnya aparat panwaslu di daerah adalah dengan melakukan perekutan seribu relawan pengawasan. Namun yang lebih penting lagi adalah dengan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pemilu sebagai muara munculnya pemimpin yang bertanggungjawab. Maka peran aktif masyarakat dalam pengawasan perlu ditingkatkan dengan banyak melakukan sosialisasi dan promosi akan pentingnya pemilukada.

## **2. Saran**

- a. Bawaslu sebagai salah satu penyelenggara pemilu yang mempunyai tugas unik karena hanya mengawasi pemilu tidak dapat bekerja sendiri, diperlukan peran aktif organisasi sosial di masyarakat baik berupa LSM maupun ormas keagamaan seperti NU dan Muhammadiyah dalam mengawal pemilukada yang jujur.
- b. Penguatan Bawaslu dapat juga dilakukan dengan penambahan peran yang dituangkan dalam UU penyelenggara pemilu dan UU pemilukada. Dengan demikian ada payung hukum bagi Bawaslu dalam mewujudkan pemilukada yang jujur;
- c. Partai politik sebagai muara munculnya calon kepala daerah diharuskan selektif dalam mengusung calon kepala daerah. Karena selama ini yang muncul banyak calon kepala daerah yang diusung partai politik justru bukan berasal dari kader partai sehingga pemilukada menjadi berbiaya mahal karena diperlukan sosialisasi internal dan eksternal calon kepala daerah.

## **G. Daftar Pustaka**

- A.S Hikam,1998, *Pemilu dan Legitimasi Politik dalam menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia dan PPW-LIPI
- Afifuddin, *Pengawasan Partisipatif dalam Pemilu*, Jurnal Bawaslu Edisi Ulang tahun ke-7 Bawaslu RI.
- Baharuddin Aritonang, *Lembaga Negara Bagian 2* , Majalah Konstitusi No.97,Maret 2015
- Jimly Asshiddiqie,2010,*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*,Jakarta,Sinar Grafika
- M.Lutfi Chakim, *Desaian Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik*, Jurnal Konstitusi Vol.II Nomor 2 Juli 2014
- M.Iwan Satriawan, *Benang Kusut Makna Kedaulatan Rakyat*, Lampung Post 3 Oktober 2014
- \_\_\_\_\_, *Pengawasan Pemilukada Partisipatoris*, Lampung Post 26 Mei 2016
- \_\_\_\_\_, *Demokrasi di Persimpangan Jalan*, Lampung Post,13 Agustus 2013
- Miriam Budiardjo,1998, *Partisipasi dan Partai Politik*, Edisi ke-3,Jakarta,Yayasan Obor Indonesia
- Muhammad Aqil Irham,2016, *Demokrasi Muka Dua:Membaca Ulang Pilkada di Indonesia*,Jakarta, Gramedia
- Muchammad Ali Sa'faat,2011, *Pembubaran Partai Politik*,Jakarta,Rajawali Press
- Nur Hidayat Sardini,2011, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia*,Yogyakarta,Fajar Media Press
- Saldi Isra,2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta,Raja Grafindo
- Syamsuddin Haris,2007,*Konflik Presiden-DPR dan Dilema Transisi Demokrasi di Indonesia*,Jakarta,Pustaka Utama Grafiti
- [www.Teras Lampung.com](http://www.TerasLampung.com)
- [www.Tribunlampung.com](http://www.Tribunlampung.com)
- UUD 1945
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilukada

**H. Biodata**

**Nama** : M.Iwan Satriawan,S.H,M.H

**Pekerjaan** : Dosen HTN UNILA

**E-mail** : [i\\_santri@yahoo.co.id](mailto:i_santri@yahoo.co.id)

**Tlp** : 085749535126/085267635443

**No rekening** :BNI Taplus,0228960473