

**PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM  
PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN POLITIK UANG PADA  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI SUMATERA UTARA**

**(Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera  
Utara)**

**SKRIPSI**

*Diajukan Guna Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana  
Hukum Program Studi Ilmu Hukum*

**Oleh:**

**MAYSAROH SIDABUTAR**

**NPM. 1406200485**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2018**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

## FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, Tanggal 3 April 2018 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

#### MENETAPKAN

**NAMA** : MAYSAROH SIDABUTAR  
**NPM** : 1406200485  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN  
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA  
DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan  
Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara)

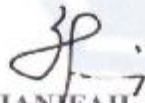
**Dinyatakan** : (B) Lulus Yudisium dengan Predikat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

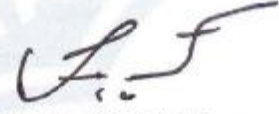
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

#### PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

  
**IDA HANFAH, SH., M.H**  
NIDN: 0003036001

  
**FAISAL, SH., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

#### ANGGOTA PENGUJI:

1. MUKHLIS, SH., MH
2. EKA NAM SIHOMBING, SH., M.Hum
3. Dr. II. SURYA PERDANA, SH., M.Hum
4. IRWANSYAH, S.Hi., MH

1. 

2. 

3. 

4. 



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

## FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata – 1 bagi:

NAMA : MAYSAROH SIDABUTAR  
NPM : 1406200485  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN  
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA  
DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan  
Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara)

PENDAFTARAN : 28 Maret 2018

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Komprehensif Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM  
BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

Diketahui Oleh:  
Dekan

  
IDA HANIFAH, SH., M.H  
NIDN: 0003036001

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum

  
IRWANSYAH, S.Hi., MH



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# **FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## **LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI**

**NAMA : MAYSAROH SIDABUTAR**  
**NPM : 1406200485**  
**PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA**  
**JUDUL SKRIPSI : PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN  
POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA  
DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan  
Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara)**

**Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian**

**Medan, 22 Maret 2018**

Pembimbing I

Pembimbing II

**Dr. H. SURYA PERDANA, SH., M.Hum**

**IRWANSYAH, S.Hi., MH**



*Siapa, Cerdas dan Berprestasi*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Maysaroh Sidabutar  
NPM : 1406200485  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul : PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM  
PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN POLITIK UANG PADA  
PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI SUMATERA UTARA  
(Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera  
Utara)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2018

Saya yang menyatakan



**MAYSAROH SIDABUTAR**



**BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

Medan, 5 Februari 2018

Nomor : B- 0505 /K.Bawaslu-Prov.SU/HM.02.04/02/2018  
Sifat : Penting  
Lamp. : -  
Perihal : **Pemberitahuan Telah Melaksanakan Riset**

Kepada Yth. :  
**Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara**  
di -  
Tempat

Dengan hormat,

Sehubungan dengan surat Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara nomor 218/II.3-AU/UMSU-06/F/2017 tanggal 13 Januari 2018 perihal Mohon Izin Riset Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU untuk penulisan skripsi di Bawaslu Provinsi Sumatera Utara, dengan ini disampaikan bahwa kegiatan Riset Mahasiswa atas nama :

Nama : May Sarah Sidabutar  
NPM : 1406200485  
Program Studi : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : **Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pencegahan Dan Pendindakan Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara)**

Telah selesai dilaksanakan di kantor Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara. Diharapkan agar hasil riset/skripsi yang telah disusun agar disampaikan ke Bawaslu Provinsi Sumatera Utara sebanyak 1 (satu) exemplar.

Demikian disampaikan, atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

**KETUA BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
PROVINSI SUMATERA UTARA**



**SYAFRIDA R. RASAHAN, SH**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

# FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

Unggul, Cerdas, Terpercaya

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : MAYSAROH SIDABUTAR  
NPM : 1406200485  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
JUDUL SKRIPSI : PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN POLITIK UANG PADA PEMILIHANKEPALA DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara)  
PEMBIMBING I : Dr. SURYA PERDANA, S.H., M.H  
PEMBIMBING II : IRWANSYAH, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONSULTASI LANJUTAN	PARAF
26/02/18	Skripsi Interim Linda L. p. 2		
08/02/18	Skripsi Ratcheng S. p. 2		
06/03/18	Uu No. 07 th 2017 -Pempurnaan penulisan kitab hukum pada Propp -Berkas Uu No. 15 th 2017 dengan Uu No. 07 th 2017		
13/03/18	Pempurnaan bagian propp Bab III. Point A, B, C di paragraf		
19/03/18	Acc ke pembimbing I		
18/3/18	Suplemen Skripsi		
20/3/18	Amalgam Amalgam Propp deferajau		
21/3/18	Amalgam Am. Kumpulan deferajau		
22/3/18	Acc untuk defferajau		

Diketahui Dekan

Pembimbing I

Pembimbing II

(Ida Hanifah, S.H., M.H)

(Dr. Surya Perdana, S.H., M.H)

(Irwansyah, S.H., M.H)

## **KATA PENGANTAR**

Bismillahirrohmanirrohim  
Assalamu'alaikum Wr.Wbr.

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadirat Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunianya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Sumatera Utara).**

Dengan selesainya skripsi ini, Perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr.Agussani.,M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, SH,. M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, SH,. M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, SH,. M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr.Surya Perdana, SH,. M.H selaku Pembimbing I dan Bapak Irwansyah, SH.I,. M.H, selaku Pembimbing II, yang dengan penuh



perhatian telah memberikan dorongan, Bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staff pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terimakasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terimakasih disampaikan kepada Bapak Fery Afriansyah Pohan, SH., (Selaku Kepala Kassubbag Hukum Bawaslu) Atas bantuan dan dorongan hingga Skripsi dapat diselesaikan.

Secara Khusus dengan rasa Hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terimakasih kepada Ayahanda Tersayang Johan Sidabutar dan Ibunda Tercinta Hj.Herawaty Br.Nasution, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, juga kepada Abang saya Rahmad Syafri Sidabutar,A,Md. Zulham Sidabutar dan Budi Mulia Sidabutar , serta Kakak saya yang saya sayangi Maharani Sidabutar,A.Md serta adik Saya yang saya cintai Ahmad Ramadhan Sidabutar dan Amira Zafhira Br. Sidabutar, Aqilla, Faris, Lutfie, Ibrahim, Faiha dan Alm.Nada yang telah memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini, dengan penuh ketabahan selalu mendampingi dan memotivasi untuk menyelesaikan studi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada Minasari Hrp, Lestari Butar-Butar, Dwi Juliana Pertiwi, Dinda Putri Karina Surbakti, Amiratul Fatihah, Lita Yuliana, Sella, Amalia Subhani, May Hanafi, Indah delani, Julia Maharani dan Maulida sari,

sebagai tempat Curahan hati selama ini, begitu juga kepada kakak-kakak Teti, Leli, Imel, dan adek-adek ku Suci, Windi, Tuti serta Teman E-2 Siang dan E-1 HTN teman seperjuangan terimakasih atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan.

**Medan, Maret 2018**  
**Penulis**

**Maysaroh Sidabutar**

## DAFTAR ISI

Lembaran Pendaftaran

Lembaran Berita Acara Ujian

Pernyataan Keaslian

Kata Pengantar.....	i
Daftar Isi.....	iv
Abstrak .....	vi
<b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	8
2. Faedah Penelitian .....	9
B. Tujuan Penelitian .....	10
C. Metode Penelitian.....	10
1. Sifat Penelitian .....	10
2. Sumber Data.....	11
3. Alat Pengumpulan Data.....	12
4. Analisis Data .....	12
D. Definisi Operasional.....	12
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	
A. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).....	15
B. Politik Uang .....	20
C. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) .....	26

<b>BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	
A. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan kepala Daerah di Provinsi Sumatera Utara .....	33
B. Peran Badan Pengawas pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015 .....	44
C. Hambatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015. ....	53
<b>BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	
A. Kesimpulan.....	68
B. Saran.....	69
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>vii</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## **ABSTRAK**

### **PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN POLITIK UANG PADA PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI SUMATERA UTARA (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum di Provinsi Sumatera Utara)**

**Maysaroh Sidabutar**  
**1406200485**

Pengawas pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggara pemilu sesuai peraturan perundang-undangan. Bawaslu pada semua tingkatan memiliki peran penting menjaga agar pemilu terselenggara dengan demokratis secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. tugas Bawaslu adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran saat pemilu berlangsung. Dimana pencegahan dan penindakan pelanggaran yang diawasi oleh bawaslu salah satunya adalah tentang Politik uang saat penyelenggaraan pilkada serentak. Namun pada faktanya yang berkembang di masyarakat masih banyak terjadi politik uang saat pilkada berlangsung.

Tujuan Penelitian ini Untuk mengetahui Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara, Untuk mengetahui Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015, Untuk mengetahui Hambatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015. Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris dengan maksud menggambarkan atau menelaah permasalahan hukum, yang diambil dari hasil studi wawancara dengan mempelajari serta menganalisis bahan pustaka, dengan mengolah data dari bahan hukum primer, hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil Penelitian dapat dipahami bahwa Peran Bawaslu dalam pilkada pada tahun 2015 dijalankan sesuai dengan UU No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Sebagaimana yang sudah dibuktikan dengan adanya pelanggaran politik uang yang terjadi di kota Siantar pada tahun 2015 lalu, Untuk selanjutnya jika terjadi kembali kecurangan Politik Uang maka UU No.15 Tahun 2011 ini tidak diberlakukan lagi, akan tetapi yang dipakai untuk selanjutnya UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. sesungguhnya peran Bawaslu dalam Penindakan dan pencegahan Politik uang kurang maksimal dan memiliki hambatan dalam Pencegahan dan Penindakan Politik uang pada Pilkada yang berlangsung, Bawaslu juga harus meningkatkan sumber daya manusia, faktor anggaran dan faktor rekrutmen atau pembentukan bawaslu untuk meningkatkan kinerja sebagai instansi pengawasan untuk Pemilu.

**Kata Kunci : Bawaslu, Politik Uang, Pilkada.**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemilihan Umum, (selanjutnya disebut Pemilu), adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara hukum Indonesia menurut UUD 1945 mengandung Sembilan (9) prinsip salah satunya adalah Kedaulatan rakyat atau *prinsip demokrasi*. Hal ini tampak pada *Pembukaan UUD 1945*: “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan” dan *pasal 1A ayat 2 UUD 1945*: “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar.”<sup>1</sup>

Menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaksud dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan pancasila dan Undang-Undang

---

<sup>1</sup> Purnama, “Prinsip Negara Hukum Indonesia”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses Rabu, 07 Februari 2018, Pukul 17.00 wib.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam istilahnya Pemerintahan yang demokratis dapat diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>2</sup>

Pemilihan umum merupakan instrumen penting dalam Negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat didalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (selanjutnya disebut dengan parpol). Oleh sebab itu, adanya parpol merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis. Hal itu dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang berlawanan, serta menyediakan sarana sukesi kepemimpinan politik secara sah dan damai. Dengan demikian, seperti halnya pemilu, parpolpun merupakan komponen penting dari Negara demokrasi.

Perlu ditegaskan pembahasan hukum pemilu tidak dapat dilepaskan dari pembahasan sistem yang mengatur tentang susunan dan kedudukan lembaga perwakilan, sebab Pemilu diselenggarakan dalam rangka mengisi lembaga perwakilan. Pemilu mutlak diperlukan oleh Negara yang menganut paham demokrasi.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Miftah Thoha. 2014. *Birokasi politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta : kencana, halaman 99.

<sup>3</sup> Moh Mahfud MD. 2017. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta : Rajawali pers, halaman 61.

Sejarah tentang paham demokrasi itu menarik; sedangkan sejarah tentang demokrasi itu sendiri *menurut Held* membingungkan. Ada dua fakta historis yang terpenting yaitu :

1. Hampir semua orang pada masa ini mengaku sebagai demokrasi. Beragam jenis rezim politik diseluruh dunia mendesripsikan dirinya sebagai demokrasi. Namun demikian, apa yang dikatakan dan diperbuat oleh rezim yang satu dengan yang lain sering berbeda secara substansial. Demokrasi kelihatannya melegitimasi kehidupan politik modern: penyusunan dan penegakan hukum dipandang adil dan benar jika “demokratis” pada kenyataannya tidak selalu demikian.<sup>4</sup>
2. Sementara banyak Negara pada saat ini menganut paham demokrasi, sejarah lembaga politiknya mengungkap adanya kerapuhan dan kerawanan tatanan demokrasi.<sup>5</sup>

Penyelenggara Negara adalah Lembaga-lembaga Negara yang diberi wewenang oleh konstitusi untuk mengadakan pemerintahan sebuah Negara.<sup>6</sup> Pemerintahan suatu Negara yang konservatif ataupun yang revolusioner, atau dalam suatu pemerintahan yang didukung oleh kelompok *elite* tertentu ataupun yang didukung oleh massa, atau suatu pemerintahan yang mengikuti sistem *pluralis* demokrasi atau diktator monolitis. Maka suatu parpol dibentuk tidak lain kecuali berfungsi untuk menjalankan kekuasaan politik. Fungsi ini dilakukan oleh parpol baik melalui membentuk pemerintahan atau ketika parpol berfungsi

---

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia pasca Reformasi*. Jakarta : kencana, halaman 12

<sup>5</sup> *Ibid*, halaman 13

<sup>6</sup> Imam syaukani dan A.Ahsin Thohari. 2013. *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta : Rajawali pers, halaman 45.



sebagai oposisi di dalam pemerintahan. Fungsi-fungsi ini merupakan suatu fungsi yang amat penting dalam ikut menentukan kebijakan Nasional.<sup>7</sup>

Elemen yang paling penting dalam mewujudkan Pemilu yang bebas dan adil adalah Penyelenggara Pemilu. Penyelenggara Pemilu merupakan pihak yang mengatur jalannya pemilu, mulai dari merancang tahapan-tahapan penyelenggara pemilu, menetapkan pemilih, melakukan pemungutan suara, menghimpun rekapitulasi perolehan suara hingga menetapkan pemenang Pemilu. Dengan kata lain, Penyelenggara Pemilu merupakan nahkoda dari Pemilu yang menentukan bagaimana dan kearah mana Pemilu akan berlabuh.<sup>8</sup> Lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum, (selanjutnya disebut Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara Langsung oleh Rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis.

Negara atau pemerintah adalah sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat dan pelaksanaan demokrasi dimana pemilu sendiri merupakan salah satu perwujudan dari demokrasi. Melalui Bawaslu rakyat Indonesia diwakili untuk mengawasi jalannya pemilu yang diharapkan jujur dan adil.

---

<sup>7</sup> Miftah Thoha. *Loc.cit.*, halaman 99.

<sup>8</sup> Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef, *Loc. Cit*, Halaman 52.

Lembaga pengawas pemilu baru muncul pada pemilu 1982. Pemilu sebelumnya belum mengenal lembaga pengawas pemilu. Munculnya lembaga tersebut karena banyaknya masalah pada penyelenggaraan pemilu 1971.<sup>9</sup>

Mengingat fungsi Bawaslu sangat dibutuhkan, maka Bawaslu ditetapkan sebagai lembaga Negara dibawah UU yang bersifat tetap dan mempunyai kewenangan dalam mengawasi jalannya Pemilu. Hal ini sesuai dengan apa yang dianut dinegara demokratis.<sup>10</sup>

Sifat tetap Kedudukan Bawaslu tidak hanya pada Level pusat, melainkan juga pada Level Provinsi. Sebagaimana dalam pasal 89 ayat (4) UU No.7 tahun 2017 dinyatakan “*Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap.*” Ketentuan yang mempermanenkan Bawaslu Provinsi ini sekaligus menjadi jawaban dualisme sifat kelembagaan Bawaslu antara Pusat dan daerah yang menjadi salah satu penyebab inefektifitas pengawasan pemilu.<sup>11</sup>

Setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilu masih sering terjadi kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oknum penyelenggara pemilu ataupun peserta pemilu. Kecurangan-kecurangan yang terjadi baik ditingkat pusat dan daerah lebih di dominan oleh politik uang (*money politic*), penggelembungan suara, pemilih siluman dan oknum penyelenggara pemilu yang berpihak kepada salah satu peserta.

Secara umum, politik uang (*money politic*) diartikan sebagai upaya yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk mempengaruhi orang lain dengan menggunakan imbalan tertentu. Imbalan tersebut dapat berbentuk uang maupun

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, halaman 108.

<sup>10</sup> *Ibid.*, halaman 110.

<sup>11</sup> *Ibid.*, halaman 112.

barang tertentu.<sup>12</sup> Sekalipun demikian apa yang dimaksud dengan politik uang masih belum didefinisikan di dalam Undang-Undang tersebut, dan Komisi II DPR RI menyerahkan kepada Badan Pengawas Pemilu untuk menjelaskan lebih teknis kriteria politik uang tersebut di dalam Peraturan Bawaslu. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Bawaslu diperluas dan diperkuat kewenangannya. Dengan kewenangan yang baru, Bawaslu bisa memeriksa, mengadili, dan menjatuhkan sanksi administrasi kepada pelaku politik uang. Dengan pemberian kewenangan baru ini diharapkan penindakan pelanggaran hukum selama pilkada bisa lebih cepat dan tak seperti pilkada sebelumnya yang menunggu lama.

Politik dan uang merupakan pasangan yang sangat sulit untuk dipisahkan. Aktivitas politik memerlukan uang (sumber daya) yang tidak sedikit, terlebih dalam kampanye pemilu. Terdapat empat faktor dalam kampanye pemilu, yaitu kandidat, program kerja dan isu kandidat, organisasi kampanye (mesin politik) dan sumber daya (uang). Akan tetapi uang merupakan faktor yang sangat berpengaruh; tanpa uang maka ketiga factor lainnya menjadi sia-sia.<sup>13</sup>

Terdapat pada Pasal 93 ayat (2) diatur bahwa "*Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya pemilu yang demokratis.*" UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Sri Wahyu Ananingsih. "Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017". Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 1, Januari 2016, halaman 51

<sup>13</sup> Radian Syam. "Kerangka Hukum Money Politik". Jurnal Dosen FH Universitas Trisakti, halaman 2

<sup>14</sup> *Ibid*, Halaman 115.

Berdasarkan Pasal 97 Undang-Undang No.7 tahun 2017 Tentang Pemilu menentukan: “Bawaslu Provinsi bertugas”

- a. melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah provinsi terhadap:
  1. pelanggaran Pemilu; dan
  2. sengketa proses Pemilu;
- b. mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi,
- c. mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah provinsi
- d. mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
- e. mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah provinsi
- f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. mengawasi pelaksanaan sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi;
- h. mengevaluasi pengawasan Pemilu di wilayah provinsi; dan
- i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang pengawasan penyelenggaraan pemilu diberi kepada Bawaslu dan jajaran dibawahnya. Pengawasan menjadi salah satu terpenting dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah pemilu, pengawasan pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggara pemilu sesuai peraturan perundang-undangan. Bawaslu pada semua tingkatan memiliki peran penting menjaga agar pemilu terselenggara dengan demokratis secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terdapat pada UU No.10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU. Pada pasal 73 Ayat 1,2,3, dan 4 jelas dikatakan Bahwa:

- 1) Calon dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara pemilihan dan/atau pilih.
- 2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana di maksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- 3) Tim kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Selain calon atau pasangan calon, anggota partai politik, tim kampanye dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum yang menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga Negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung.

Berdasarkan pasal tersebut telah jelas bahwa tugas Bawaslu adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran saat pemilihan berlangsung. Dimana pencegahan dan penindakan pelanggaran yang diawasi oleh bawaslu salah satunya adalah tentang Politik uang saat penyelenggaraan pilkada serentak . Namun pada faktanya yang berkembang di masyarakat masih banyak terjadi politik uang saat pilkada berlangsung salah satu contohnya yang terjadi di kota siantar pada tahun 2015 lalu terdapat melakukan perbuatan menjanjikan dan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggaraan pemilihan dan atau pemilihan secara Terstruktur, Sistematis dan Masif. Jumlah kecurangan yang sudah ditemukan terjadi di kota Siantar di 27 kelurahan dari 7 kecamatan.

### **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengambil pokok permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara ?

- b. Bagaimana Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015?
- c. Bagaimana Hambatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015?

## **2. Faedah Penelitian**

Faedah penelitian ini ditunjukkan kepada berbagai pihak terutama :

- a. Secara teoritis penelitian ini di harapkan agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan atau menambah ilmu pengetahuan terutama dalam Hukum Tata Negara di Indonesia, berkaitan dengan Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara (Studi di Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Utara).
- b. Secara Praktis penelitian diharapkan bermanfaat untuk dijadikan informasi dan masukan bagi yang berwenang dan pengetahuan bagi penulis yang selama ini hanya diperoleh dibangku kuliah saja.

Dapat dijadikan bahan masukan bagi masyarakat mengenai ketentuan-ketentuan hukum dan masalah-masalah yang terkait dengan Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara.

Bermanfaat dan berguna bagi Masyarakat luas dalam hal mengetahui Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara.

## **B. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulisan ini memiliki tujuan:

1. Untuk mengetahui Peran Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sumatera Utara
2. Untuk mengetahui Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015.
3. Untuk mengetahui Hambatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015.

## **C. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah langkah dan prosedur yang akan dilakukan dalam mengumpulkan data dan atau informasi empiris untuk memecahkan permasalahan atau hipotesis penelitian.<sup>15</sup> Maka digunakan penelitian meliputi:

### **1. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif yaitu Penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

---

<sup>15</sup> Beni Ahmad Saebani. 2008. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Pustaka setia, halaman 77

Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis Empiris yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data-data berdasarkan yang terjadi di kantor Bawaslu Provinsi Sumatera Utara dan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

## **2. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh langsung dari kantor Bawaslu Provinsi Sumatera Utara, selain itu juga digunakan data sekunder yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer, yaitu berupa bahan-bahan hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penelitian ini, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pengawasan Pemilihan Umum, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota, UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya : bahan-bahan bacaan berupa buku-buku, hasil karya dari kalangan umum, karya-karya tulisan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian saya.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan tersier seperti bahan dari internet, ensiklopedia, bibliografi dan lain sebagainya



### 3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara. Yang bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan judul skripsi yang sedang diteliti dan studi dokumentasi.

### 4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan serta diurutkan kemudian diorganisasikan dalam satu pola, kategori, dan uraian dasar, sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

#### D. Definisi Operasional

Definisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>16</sup> Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Peran Badan Pengawasan Pemilihan Umum Dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang Pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara”, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu :

1. Peran menurut Soerjono Soekanto yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.<sup>17</sup>
2. Badan Pengawas Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Bawaslu) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan

---

<sup>16</sup> Ida Hanifa, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan; Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 5.

<sup>17</sup> Noname, “Pengertian Peran Secara Umum”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses Kamis, 07 Desember 2017, Pukul 22.10 wib.

Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggara pemilihan umum yang diberikan tugas dan wewenang dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan.

3. Politik Uang adalah semua tindakan yang di sengaja oleh seseorang atau kelompok dengan memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya menggunakan hak pilihnya dngan cara tertentu atau tidak menggunakan hak pilihnya untuk memilih calon tertentu atau dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak tertentu.<sup>18</sup>
4. Pencegahan pelanggaran adalah tindakan , langkah-langkah , upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil pemilu.
5. Penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti.
6. Pilkada adalah Pemilihan kepala daerah atau yang biasa disebut Pilkada atau Pilkada dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah

---

<sup>18</sup> Sahabudinrasyid, "Makalah Politik Uang", melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses Jum'at, 08 Desember 2017, Pukul 21.00 wib.

yang antara lain Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, serta Wali kota dan wakil wali kota untuk kota.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU)**

Pemilu yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawasan independen dan otonom. Lembaga ini dibentuk untuk memperkuat pilar demokrasi, meminimalkan terjadinya kecurangan dalam pemilu, sekaligus menegaskan komitmen Pemilu atau Pemilihan Kepala Daerah (selanjutnya disebut Pilkada),<sup>19</sup> sebagai pembentukan dari pemerintahan yang berkarakter. Ciri-ciri utama dari pengawasan Pemilu/Pilkada yang independen, yaitu;

1. dibentuk berdasarkan perintah konstitusi atau undang-undang;
2. tidak mudah di intervensi oleh kepentingan politik tertentu;
3. bertanggungjawab kepada parlemen;
4. menjalankan tugas sesuai dengan tahapan pemilu/Pilkada;
5. memiliki integritas dan moralitas yang baik; dan
6. memahami tata cara penyelenggaraan Pemilu/Pilkada. Dengan begitu, panitia pengawas tidak hanya bertanggungjawab terhadap pemerintahan yang demokratis, tetapi juga ikut adil membuat rakyat memilih kandidat yang mereka anggap mampu.<sup>20</sup>

Pemilihan Umum merupakan perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud

---

<sup>19</sup> Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef, *Loc. Cit*, halaman 107.

<sup>20</sup> *Ibid*, halaman 108

apabila Penyelenggara Pemilu mempunyai integritas yang tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara. Penyelenggara Pemilu yang lemah berpotensi menghambat terwujudnya Pemilu yang berkualitas. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Penyelenggara Pemilu memiliki tugas menyelenggarakan Pemilu dengan kelembagaan yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Salah satu faktor penting bagi keberhasilan penyelenggaraan Pemilu terletak pada kesiapan dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu itu sendiri, yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.<sup>21</sup>

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis. Lebih lanjut dijelaskan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu mempunyai tugas, wewenang, dan kewajiban "mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis", yang meliputi mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu, mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan

---

<sup>21</sup> Noname, "Makalah Pemilihan Umum", melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses Jum'at, 08 Desember 2017, Pukul 21.00 wib.

Pemilu, mengelola, memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang, mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu, evaluasi pengawasan Pemilu, menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu, dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lembaga pengawasan pemilu baru muncul pada pemilu 1982. Pemilu sebelumnya belum mengenal lembaga pengawasan pemilu. Munculnya lembaga tersebut karena banyaknya masalah pada penyelenggaraan pemilu 1971. Waktu itu banyak protes bermunculan terhadap para petugas pemilu yang dianggap banyak melakukan pelanggaran dan manipulasi dalam penghitungan suara. Kemudian pada pemilu 1977 permasalahan tersebut jauh lebih massif sementara penanganannya kurang maksimal karena yang merespon adalah pemerintah dan DPR. Hal ini menimbulkan banyak asumsi ketidaknetralan pemerintahan dalam pelaksanaan pemilu, hingga akhirnya muncul gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan kualitas pemilu 1982.<sup>22</sup>

Pada Pemilu 2004 tidak mengenal Lembaga Pemilu yang bersifat independen, melalui UU No. 12 Tahun 2003, pengawas pemilu dibentuk oleh KPU. Pemilu 2009 dengan UU No.22 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilu, pengawas pemilu yang kemudian disebut dengan Bawaslu bersifat tetap, tetapi bukan merupakan suatu lembaga yang bersifat tetap. Bahkan pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota, Panitia Pwngawas Pemilu (Panwaslu) bersifat *ad hoc*. Melalui uji materi UU No. 22 Tahun 2007 terhadap UUD 1945 kepada

---

<sup>22</sup> *Op.Cit.*

Mahkamah Konstitusi, barulah Bawaslu merupakan suatu lembaga yang bersifat tetap, mandiri dan nasional, meskipun pada tingkat daerah yang bersifat *ad hoc*.<sup>23</sup> Untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang saat ini sebagian terdiri dari wakil-wakil peserta Pemilu, maka pemerintah merasa perlu berdirinya suatu lembaga untuk hal ini. Badan baru ini bernama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) yang bertugas mengawasi pelaksanaan Pemilu.<sup>24</sup>

Setelah Pemilu 1999 Panwaslak pemilu diubah menjadi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Perubahan terhadap pengawas pemilu baru dilakukan lewat UU No. 12 tahun 2003. UU tersebut menegaskan untuk melakukan pengawasan pemilu dibentuk Panwaslu Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga kecamatan. Berdasarkan ketetapan UU No. 22 tahun 2007 tentang penyelenggara pemilu pasal 70 nama Panwaslu diubah lagi menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Ketentuan baru mengenai Posisi pengawas Pemilu yang tertuang dalam UU pemilu memunculkan perubahan positif terkait eksistensi pengawas Pemilu. Sebelumnya, berdasarkan UU No. 12 Tahun 2003 maupun UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta PP No. 6 Tahun 2005, posisi Pengawas pemilu hanya bersifat *ad hoc*. Adapun dalam UU No. 22 Tahun 2007, institusi pengawas ini berstatus sebagai instrument yang bersifat permanen, walaupun hanya ditingkat pusat.

---

<sup>23</sup> Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu, Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Bekasi : Gramata Publishing, halaman 79.

<sup>24</sup> *Op.Cit.*

Sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam mengawasi berjalannya aturan dalam Pemilu, Bawaslu mempunyai beban yang sangat berat. Pengawasan terhadap segala tahapan dalam pemilu harus terus dilakukan guna menjaga kestabilan dan ketertiban tahapan pemilu.

Mengingat fungsi Bawaslu sangat dibutuhkan, maka Bawaslu ditetapkan sebagai lembaga Negara dibawah UU yang bersifat tetap dan mempunyai kewenangan dalam mengawasi jalannya Pemilu. Hal ini sesuai dengan apa yang dianut dinegara demokratis. Eksistensi Lembaga Pengawas Pemilu akan semakin lemah apabila tidak mempunyai kewenangan yang maksimal, yang berakibat pada kurang maksimalnya kinerja Bawaslu tersebut dan ini akan sangat membahayakan perjalanan demokrasi di Indonesia.<sup>25</sup> Selanjutnya, untuk menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, diperlukan adanya suatu pengawasan. Dalam konteks itu, Bawaslu harus dikualifikasi sebagai bagian dari KPU yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum, khususnya menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan pemilu, juga melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran.<sup>26</sup>

Sifat tetap kedudukan Bawaslu tidak hanya pada Level pusat, melainkan juga pada Level Provinsi. Sebagaimana dalam pasal 89 ayat (4) UU No.7 tahun 2017 dinyatakan "*Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap.*" Ketentuan yang mempermanenkan Bawaslu Provinsi ini sekaligus menjadi jawaban dualisme sifat kelembagaan Bawaslu antara Pusat dan daerah yang menjadi salah satu penyebab inefektifitas pengawasan pemilu. Namun

---

<sup>25</sup> *Ibid*, halaman 110

<sup>26</sup> Sodikin, *Loc.Cit.*, halaman 81



demikian, untuk level Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri masih Bersifat *ad hoc*.<sup>27</sup>

## **B. Politik Uang**

Dalam setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilu masih sering terjadi kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oknum penyelenggara pemilu ataupun peserta pemilu. Kecurangan-kecurangan yang terjadi baik ditingkat pusat dan daerah lebih di dominan oleh politik uang (*money politic*), penggelembungan suara, pemilih siluman dan oknum penyelenggara pemilu yang berpihak kepada salah satu peserta.

Sekalipun demikian apa yang dimaksud dengan politik uang masih belum didefinisikan di dalam Undang-Undang tersebut, dan Komisi II DPR RI menyerahkan kepada Badan Pengawas Pemilu untuk menjelaskan lebih teknis kriteria politik uang tersebut di dalam Peraturan Bawaslu. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Bawaslu diperluas dan diperkuat kewenangannya. Dengan kewenangan yang baru, Bawaslu bisa memeriksa, mengadili, dan menjatuhkan sanksi administrasi kepada pelaku politik uang. Dengan pemberian kewenangan baru ini diharapkan penindakan pelanggaran hukum selama pilkada bisa lebih cepat dan tak seperti pilkada sebelumnya yang menunggu lama.

Politik dan uang merupakan pasangan yang sangat sulit untuk dipisahkan. Aktivitas politik memerlukan uang (sumber daya) yang tidak sedikit, terlebih dalam kampanye pemilu. Terdapat empat faktor dalam kampanye pemilu, yaitu

---

<sup>27</sup> Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef, *Loc. Cit*, halaman 112

kandidat, program kerja dan isu kandidat, organisasi kampanye (mesin politik) dan sumber daya (uang). Akan tetapi uang merupakan faktor yang sangat berpengaruh; tanpa uang maka ketiga factor lainnya menjadi sia-sia. Seorang pakar politik mengatakan: “Uang saja tidak cukup, tapi uang sangat berarti bagi keberhasilan kampanye. Uang menjadi penting karena kampanye memiliki pengaruh pada hasil pemilu dan kampanye tidak akan berjalan tanpa ada uang”.

Uang adalah sumber utama bagi kekuatan politik dalam memenangkan kekuasaan atau tetap mempertahankan kekuasaan. Uang dalam politik merupakan hal yang instrumental dan signifikansinya terletak pada bagaimana ia digunakan untuk memperoleh pengaruh politik dan digunakan untuk mendapatkan kekuasaan. Karena uang tidak terdistribusi dengan merata, akibatnya kekuasaan juga tidak terdistribusi secara merata dalam masyarakat. Karakteristik uang memberikan kemudahan; uang dapat diubah ke berbagai macam sumber daya dan sebaliknya, berbagai macam sumber daya dapat diubah ke dalam uang. Uang juga dapat membeli barang, keahlian dan layanan, demikian sebaliknya, barang-barang, layanan, dan keahlian dapat dinilai dengan sejumlah uang. Uang memperkuat pengaruh politik bagi mereka yang memilikinya atau mereka yang memiliki wewenang untuk mendistribusikannya.<sup>28</sup>

Kata politik mengacu pada segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Karena politik uang cenderung terjadi pada saat-saat pemilu, maka pengertian politik uang adalah semua tindakan yang di sengaja oleh seseorang atau kelompok dengan memberi atau menjanjikan uang atau

---

<sup>28</sup> Radian Syam, *Loc, Cit.*

materi lainnya kepada seseorang supaya menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu atau tidak menggunakan hak pilihnya untuk memilih calon tertentu atau dengan sengaja menerima atau memberi dana kampanye dari atau kepada pihak-pihak tertentu.

Faktor-faktor penyebab terjadinya politik uang antara lain:

1. Tidak adanya komitmen para pejabat, pegawai, kelompok tertentu, dan sebagian masyarakat dalam memegang keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Tidak adanya komitmen pejabat, pegawai, atau sebagian masyarakat dalam memegang nilai-nilai moral misalnya: jujur, berkata benar, dan sebagainya.
3. Keinginan untuk memperoleh jabatan.
4. Merupakan salah satu cara untuk mempertahankan kekuasaan.

Dampak yang ditimbulkan akan oleh adanya praktek politik uang di antaranya adalah:

1. Korupsi, ini merupakan dampak terbesar dari adanya praktek politik uang, karena ini merupakan salah satu cara para pejabat yang terpilih untuk mengembalikan biaya-biaya pada saat pemilu adalah dengan cara korupsi. Atau bisa kita katakan korupsi dilakukan untuk mengembalikan modal yang telah diinvestasikan ketika melakukan kampanye.
2. Merusak tatanan Demokrasi, Dalam konsep demokrasi kita kenal istilah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Ini berarti rakyat berhak menentukan pilihannya kepada calon yang dikehendakinya tanpa ada intervensi dari pihak lain. Namun dengan adanya praktek politik uang maka semua itu salah dalam

teori belaka. Karena masyarakat terikat oleh sebuah parpol yang memberinya uang dan semisalnya. Karena sudah diberi uang masyarakat merasa berhutang budi kepada parpol yang memberinya uang tersebut, dan satu-satunya cara untuk membalas jasa tersebut adalah dengan memilih/mencoblos parpol tersebut. Sehingga motto pemilu yang bebas, jujur, dan adil hanya sebuah kata-kata yang terpampang di tepi-tepi jalan tanpa pernah di realisasikan.

3. Akan makin tingginya biaya politik, Dengan adanya praktek politik uang , maka sebuah parpol di tuntuk untuk lebih memeras kantong, mengingat sudah terbiasanya masyarakat dengan pemberian uang dan barang lainnya atau bias kita katakan parpol yang lebih banyak mengeluarkan biaya akan keluar menjadi pemenang. Oleh karena itu parpol-parpol tersebut akan berusaha memberikan uang dan semisalnya kepada masyarakat melebihi parpol pesaingnya, agar masyarakat memilihnya.

Dari sisi peraturan perundangan yang terkait dengan pilkada, tidak ditemukan pengertian tentang politik uang. Namun demikian terdapat norma larangan yang dikatakan sebagai politik uang, yakni Pasal 47 UU No.1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Pasal 47 menyatakan:

1. Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

2. Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
3. Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
4. Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
5. Dalam hal putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur, Bupati, atau Walikota maka penetapan sebagai calon, calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Bupati, atau Walikota dibatalkan.<sup>29</sup>

Beberapa hal yang perlu dilakukan untuk memberantas praktek politik uang, diantaranya adalah:

1. Menanamkan nilai-nilai keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa sejak dini. Dengan semakin kuatnya keimanan kita bahwa Tuhan akan membalas setiap amal perbuatan yang berbuat baik akan dibalas dengan kebaikan dan yang berbuat jahat akan dibalas dengan azab atau siksa, maka akan semakin besar

---

<sup>29</sup> Sri Wahyu Ananingsih *Op.Cit*,

pula rasa takut kita untuk berbuat tidak baik seperti menyuap, tidak jujur, dan sebagainya.

2. Hukuman yang tegas bagi oknum-oknum yang menyuap dan koruptor. Tidak di pungkiri lagi bahwa hokum di Indonesia ini sangat lemah bagi mereka yang berkedudukan dan sangat tegas bagi masyarakat lemah, berapa banyak sudah koruptor yang hukumannya lebih ringan daripada pencuri ayam. Oleh karena itu jika kita hendak memberantas korupsi di negeri ini maka cara yang sangat efektif di antaranya adalah dengan memebrikan hukuman yang berat dan tegas tanpa pandang bulu kepada para koruptor .agar merek yang sudah melakukan korupsi bias jera dan bagi mereka yang belum tidak berani melakukan korupsi.
3. Transparansi Merupakan salah satu penopang terwujudnya pemerintahan yang bersih, menurut para ahli akibat dari tidak adanya transparansi Indonesia telah terjamab kedalam kubangan korupsi yang berkepanjangan. Maka untuk keluar dari kubangan korupsi transparansi mutlak harus dilakukan baik pemerintah pusat maupun di bawahnya.
4. Dukungan dari semua pihak, Karena praktek politik uang dan korupsi merupakan masalah yang sangat besar, akar-akarnya telah menjalar keseluruhan lapisan masyarakat, maka untuk memberantasnya diperlukan kerjasama, usaha, dan dukungan dari semua pihak baik pemerintah, penegak hukum, dan masyarakat. Jika salah satu dari komponen tersebut tidak mendukung, maka pemerintahan yang bersih dari politik uang dan korupsi akan sulit terwujud.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Sahabudinrasyid, *Op.Cit*,

### C. Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)

Pilkada atau pemilihan kepala daerah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah. Hal ini merupakan bagian dari perkembangan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang mengalami berbagai perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah prinsip otonomi yang berarti keleluasaan untuk mengatur daerahnya sendiri pada setiap daerah.

Makna Pilkada menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.<sup>31</sup>

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan politik yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat, baik secara langsung (demokrasi langsung) maupun melalui perwakilan (demokrasi perwakilan). DPRD adalah wakil rakyat yang dipilih rakyat untuk mewakili aspirasi mereka dipemerintahan. Jika dilihat dari pengertian demokrasi terdapat demokrasi secara tidak langsung (*representatif demokrasi*). Memang dimungkinkan terjadinya pemilihan kepala daerah oleh DPRD.<sup>32</sup>

Selama ini proses pemilihan kepala daerah yang diatur berdasarkan undang-undang Nomor 22 tahun 1999 jo No.151 tahun 2000 tentang tata cara pemilihan, pengesahan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah secara procedural kewenangannya masih berada di tangan anggota DPRD. Banyak kasus praktik politik uang, politik an-sich, dukungan irasional partai

---

<sup>31</sup> Suharizal. 2012. *Pemilukada, Regulasi, Dinamika dan konsep mendatang*. Jakarta : Rajawali Pers, halaman 26.

<sup>32</sup> Utang Rosidin. 2015. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung : Pustaka Setia, halaman 103-104.

politik dan campur tangan elit pejabat dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah semakin memperkuat pendapat bahwa sebaiknya pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung oleh masyarakat daerah.<sup>33</sup>

Pemilihan kepala daerah (Pilkada atau Pemilukada) dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dimaksud mencakup:

- a. Gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi
- b. Bupati dan wakil bupati untuk kabupaten
- c. Wali kota dan wakil wali kota untuk kota<sup>34</sup>

Indonesia pertamakali dalam melaksanakan Pemilu pada akhir tahun 1955 yang diikuti oleh banyak partai ataupun perseorangan. Dan pada tahun 2004 telah dilaksanakan pemilu yang secara langsung untuk memilih wakil wakil rakyat serta presiden dan wakilnya. Dan sekarang ini mulai bulan Juni 2005 telah dilaksanakan Pemilihan Kepala Daerah atau sering disebut pilkada langsung. Pilkada ini merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat. Ada lima pertimbangan penting penyelenggaraan pilkada langsung bagi perkembangan demokrasi di Indonesia.

Sistem Pilkada langsung merupakan sekumpulan unsur-unsur yang melakukan kegiatan atau menyusun skema atau tata cara melakukan proses untuk memilih kepala daerah. Sebagai suatu sistem, sistem pilkada memiliki cirri-ciri

---

<sup>33</sup> HAW.Widjaja. 2007. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta : Raja Grafindo, halaman 120.

<sup>34</sup> Noname, "Pengantar Ilmu Politik", melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses Jum'at, 08 Desember 2017, Pukul 21.00 wib.



antara lain bertujuan memilih kepala daerah setiap komponen yang terlibat dan kegiatan yang mempunyai batas, terbuka, tersusun dari berbagai kegiatan yang merupakan sub sistem, masing-masing kegiatan saling terkait dan tergantung dalam suatu rangkaian utuh, memiliki mekanisme control, dan mempunyai kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri.<sup>35</sup>

Defenisi Pilkada langsung :

1. Pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, bahkan kepala desa selama ini telah dilakukan secara langsung.
2. Pilkada langsung merupakan perwujudan konstitusi dan UUD 1945. Seperti telah diamanatkan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Hal ini telah diatur dalam UU No 32 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
3. Pilkada langsung sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat. Ia menjadi media pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai nuraninya.
4. Pilkada langsung sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya juga ditentukan oleh pemimpin lokal, maka komitmen pemimpin lokal dalam mewujudkan tujuan otonomi

---

<sup>35</sup> Ida hanifah, dkk. 2016. *Catatan Kecil Seputar Hukum di Indonesia*. Medan : UMSU Press, halaman 176.

daerah, antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat agar dapat diwujudkan.

5. Pilkada langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional. Disadari atau tidak, stock kepemimpinan nasional amat terbatas. Dari jumlah penduduk Indonesia yang lebih dari 200 juta, jumlah pemimpin nasional yang kita miliki hanya beberapa. Mereka sebagian besar para pemimpin partai politik besar yang memenangi Pemilu 2004. Karena itu, harapan akan lahirnya pemimpin nasional justru dari pilkada langsung ini.

Latar Belakang Munculnya Pilkada oleh DPRD didasari lahirnya UU No. 22 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang disahkan DPR pada September 2014 yang mengatur soal Pilkada dipilih DPRD. Akan tetapi karena banyaknya pelanggaran pemilukada, seperti, Transaksional, Politik uang, Pemborosan Uang Negara, Kekacauan Sosial, Suap-menyuap dan sebagainya yang telah menodai dan mencederai demokrasi, tidak sedikit elemen masyarakat yang menentang Pilkada oleh DPRD dengan alasan bertentangan dengan prinsip Demokrasi yang dianut di Indonesia.<sup>36</sup>

Pilkada ini ditujukan untuk memilih Kepala daerah di 226 wilayah yang tersebar dalam 11 provinsi dan 215 di kabupaten dan kota. Rakyat memilih kepala daerah masing masing secara langsung dan sesuai hati nurani masing masing. Dengan begini diharapkan kepala daerah yang terpilih merupakan pilihan rakyat

---

<sup>36</sup> Utang Rosidin, *Loc.Cit.* halaman 109

daerah tersebut. Dalam pelaksanaannya pilkada dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah masing masing. Tugas yang dilaksanakan KPUD ini sangat berat yaitu mengatur pelaksanaan pilkada ini agar dapat terlaksana dengan demokratis. Mulai dari seleksi bakal calon, persiapan kertas suara, hingga pelaksanaan pilkada ini.

Pelaksanaannya selalu saja ada masalah yang timbul. Seringkali ditemukan pemakaian ijasah palsu oleh bakal calon. Dan juga biaya untuk menjadi calon yang tidak sedikit, jika tidak ikhlas ingin memimpin maka tindakan yang pertama adalah mencari cara bagaimana supaya uangnya dapat segera kembali (balik modal) ini sangat berbahaya sekali. Dalam pelaksanaan pilkada ini pasti ada yang menang dan ada yang kalah. Seringkali bagi pihak yang kalah tidak dapat menerima kekalahannya dengan lapang dada. Sehingga dia akan mengerahkan massa nya untuk mendatangi KPUD setempat. Kasus kasus yang masih hangat yaitu pembakaran kantor KPUD salah satu provinsi di pulau sumatra. Hal ini membuktikan sangat rendahnya kesadaran politik masyarakat. Sehingga dari KPUD sebelum melaksanakan pemilihan umum, sering kali melakukan Ikrar siap menang dan siap kalah. Namun tetap saja timbul masalah masalah tersebut.

Pelaksanaan pilkada di lapangan banyak sekali ditemukan penyelewengan-penyelewengan. Kecurangan ini dilakukan oleh para bakal calon seperti:

1. Politik Uang. Sepertinya Politik uang ini selalu saja menyertai dalam setiap pelaksanaan pilkada. Dengan memanfaatkan masalah ekonomi masyarakat yang cenderung masih rendah, maka dengan mudah mereka dapat diperalat dengan mudah. Contoh yang nyata saja yaitu di lingkungan penulis yaitu desa

Karangwetan, Tegaltirto, Berbah, Sleman, juga terjadi hal tersebut. Yaitu salah satu dari kader bakal calon membagi bagikan uang kepada masyarakat dengan syarat harus memilih bakal calon tertentu. Tapi memang dengan uang dapat membeli segalanya. Dengan masih rendahnya tingkat pendidikan seseorang maka dengan mudah orang itu dapat diperalat dan diatur dengan mudah hanya karena uang.

2. Intimidasi. Intimidasi ini juga sangat bahaya. Sebagai contoh juga yaitu di daerah penulis oknum pegawai pemerintah melakukan intimidasi terhadap warga agar mencoblos salah satu calon. Hal ini sangat menyeleweng sekali dari aturan pelaksanaan pemilu.
3. Pendahuluan start kampanye. Tindakan ini paling sering terjadi. Padahal sudah sangat jelas sekali aturan aturan yang berlaku dalam pemilu tersebut. Berbagai cara dilakukan seperti pemasangan baliho, spanduk, selebaran. Sering juga untuk bakal calon yang merupakan Kepala daerah saat itu melakukan kunjungan keberbagai daerah. Kunjungan ini intensitasnya sangat tinggi ketika mendekati pemilu. Ini sangat berlawanan yaitu ketika sedang memimpin dulu. Selain itu media TV lokal sering digunakan sebagai media kampanye. Bakal calon menyam paikan visi misinya dalam acara tersbut padahal jadwal pelaksanaan kampanye belum dimulai.
4. Kampanye negative, ini dapat timbul karena kurangnya sosialisasi bakal calon kepada masyarakat. Hal ini disebabkan karena sebagian masyarakat masih sangat kurang terhadap pentingnya informasi. Jadi mereka hanya “manut” dengan orang yang disekitar mereka yang menjadi panutannya.

Kampanye negatif ini dapat mengarah dengan munculnya fitnah yang dapat merusak integritas daerah tersebut.

Melaksanakan sesuatu pasti ada kendala yang harus dihadapi. Tetapi bagaimana kita dapat meminimalkan kendala kendala itu. Untuk itu diperlukan peranserta masyarakat karena ini tidak hanya tanggungjawab pemerintah saja. Untuk menanggulangi permasalahan yang timbul karena pemilu antara lain :

1. Seluruh pihak yang ada baik dari daerah sampai pusat, bersama sama menjaga ketertiban dan kelancaran pelaksanaan pilkada ini. Tokoh tokoh masyarakat yang merupakan panutan dapat menjadi sori tauladan bagi masyarakatnya. Dengan ini maka dapat menghindari munculnya konflik.
2. Semua warga saling menghargai pendapat. Dalam berdemokrasi wajar jika muncul perbedaan pendapat. Hal ini diharapkan tidak menimbulkan konflik. Dengan kesadaran menghargai pendapat orang lain, maka pelaksanaan pilkada dapat berjalan dengan lancar.
3. Sosialisasi kepada warga ditingkatkan. Dengan adanya sosialisasi ini diharapkan masyarakat dapat memperoleh informasi yang akurat. Sehingga menghindari kemungkinan fitnah terhadap calon yang lain.

Memilih dengan hati nurani. Dalam memilih calon kita harus memilih dengan hati nurani sendiri tanpa ada paksaan dari orang lain. Sehingga prinsip prinsip dari pemilu dapat terlaksana dengan baik.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Andhikafrancisco, "Teori Tentang Pilkada", melalui [www.wordpress.com](http://www.wordpress.com), diakses Minggu, 10 Desember 2017, Pukul 22.10 wib.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara**

Dalam membangun sistem pemerintahan tentu ada keterkaitan yang erat dengan bangunan sistem kepartaian dan sistem pemilunya. Jika sistem pemerintahan yang dianut Indonesia menurut UUD 1945 adalah sistem presidensial, maka sistem ini harus diturunkan secara konsisten kedalam pengaturan kebijakan sistem kepartaian, sistem Pemilu legislative dan sistem Pemilu presiden.

Partai Politik mempunyai posisi dan peranan yang sangat strategis dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dan warga Negara. bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukandemokrasi. Karena itu, partai merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya dalam setiap sistem politik yang demokratis.<sup>38</sup>

Pada kenyataannya sering kali partai politik dijadikan kendaraan politik bagi sekelompok elite yang berkuasa atau memuaskan “nafsu” kekuasaannya sendiri. Partai politik hanyalah berfungsi sebagai alat bagi segelintir orang yang kebetulan beruntung yang berhasil mengelabui suara rakyat untuk memaksakan berlakunya kebijakan-kebijakan publik tertentu.<sup>39</sup> Dalam setiap pelaksanaan pemilu tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan pemilu masih sering terjadi

---

<sup>38</sup> Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef, *Loc. Cit.*, halaman 38

<sup>39</sup> *Ibid.*, Halaman 39

kecurangan-kecurangan baik yang dilakukan oknum penyelenggara pemilu ataupun peserta pemilu.

Terdapat dalam UU No. 15 Tahun 2011 menegaskan bahwa adanya 3 (tiga) wadah sebagai penyelenggara pemilu yang saling bekerjasama untuk menyelenggarakan pemilu di Indonesia, *pertama*, Komisi Pemilihan Umum (KPU), *kedua*, dinamakan dengan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan *ketiga*, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Eksistensi Bawaslu yang juga merupakan sebagai penyelenggara pemilu selain KPU merupakan terjemahan dari ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tentang istilah “Suatu Komisi Pemilihan Umum”).

#### 1. Komisi Pemilihan umum (KPU)

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (6) KPU merupakan Lembaga Penyelenggaraan Pemilu yang bersifat Nasional, Tetap, dan Mandiri yang bertugas untuk melaksanakan Pemilu. Terdapat 3 (tiga) Jenis KPU, Yakni (Pasal 4).

- a. KPU: Merupakan Komisi Pemilihan Umum yang berkedudukan di ibukota sehingga ia merupakan Komisi Pusat.
- b. KPU Provinsi: Sama halnya dengan KPU yang berkedudukan dipusat, bedanya KPU Provinsi berkedudukan di ibukota provinsi.
- c. KPU Kabupaten/Kota: Untuk KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota.

Selain itu juga dibentuk beberapa panitia yang berkedudukan sampai di tingkat desa maupun di luar negeri yakni:

- a. PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan) yang bertugas melaksanakan pemilu ditingkat kecamatan.
- b. PPS (Panitia Pemungutan Suara) yang bertugas melaksanakan Pemilu ditingkat desa atau kelurahan. PPS ini kemudian membentuk KPPS (Kelompok Penyelenggaraan Pemungutan Suara) yang bertugas melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara yang disebut dengan TPS (Tempat Pemungutan Suara).
- c. PPLN (Panitia Pemilihan Luar Negeri) yang bertugas melaksanakan pemilu diluar Negeri. PPLN ini kemudian membentuk KPPSLN (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri) yang mana bertugas untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara yaitu TPSLN (Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri).

Oleh karena itu KPU berkedudukan baik di daerah maupun pusat. Maka wilayah kerjanya pun meliputi seluruh wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia). Hal ini dilakukan karena bagaimanapun juga demokrasi harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan menyeluruh demi kedaulatan rakyat Indonesia.

KPU bersifat mandiri artinya dalam menjalankan tugas dan wewenangnya ia bebas dari pengaruh pihak manapun. Hal ini bertujuan agar tidak ada lagi ideologi politik oleh partai tertentu yang memiliki tujuan tersembunyi untuk mendapatkan hasil suara lebih banyak.



## 2. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu)

Pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa Bawaslu adalah “lembaga Penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Seperti halnya KPU, Kedudukan Bawaslu juga meliputi daerah sampai pusat yakni meliputi:

- a. Bawaslu – Bawaslu merupakan Badan pengawas Pemilu di tingkat pusat sehingga berkedudukan di ibukota NKRI.
- b. Bawaslu Provinsi – Merupakan Bawaslu yang mengawasi jalannya pemilu ditingkat Provinsi sehingga berkedudukan di ibukota provinsi.
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota – Merupakan Bawaslu yang berada di tingkat kabupaten/Kota sehingga Kedudukannya di Ibukota Kabupaten/Kota.

Tidak hanya KPU saja yang membentuk Kepanitian, Bawaslu juga membentuk Panitia diberbagai wilayah seperti:

- a. Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) kabupaten/Kota yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah Kabupaten/Kota.
- b. Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan yang mana bertugas untuk mengawasi penyelenggaran pemilu di wilayah Kecamatan.
- c. Pengawas Pemilu Lapangan yang merupakan petugas pengawasan penyelenggaraan pemiou untuk daerah desa atau kelurahan.
- d. Pengawas Pemilu Luar Negeri yang mana bertindak untuk mengawasi kegiatan penyelenggaran pemilu yang dilaksanakan di Luar Negeri.

### 3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)

DKPP adalah Lembaga yang bertugas menangani Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu.

Menegaskan adanya 3 (tiga) wadah tersebut sebagai penyelenggara pemilu yang saling bekerjasama untuk menyelenggarakan pemilu di Indonesia, keberadaan wadah tersebut dapat memahami perannya masing-masing dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Mengingat bahwa diperlukan pengaturan pemilihan umum sebagai perwujudan sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berintegritas demi menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien. Maka UU No.15 Tahun 2011 diubah menjadi UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, disahkannya UU No.7 tahun 2017 tersebut merupakan penyederhanaan dan penggabungan dari 3 (tiga) buah UU sebelumnya, yakni UU No. 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Terdapat perbedaan yang signifikan antara UU No.7 Tahun 2017 dengan UU No.15 Tahun 2011, diantaranya, pelaksanaan Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD yang dulunya terpisah sekarang dilaksanakan secara bersamaan. Kemudian terkait struktur Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) yang dulu 5 orang, sekarang 3 orang. Sementara untuk

Panwaslu yang dulunya 3 orang menjadi 5 orang. Didalam UU No.7 Tahun 2017 ini memberi kewenangan Bawaslu yang lebih luas. Selain itu terkait partisipasi masyarakat juga diatur lebih jelas dan terperinci.

Sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam mengawasi berjalannya aturan dalam Pemilu, Bawaslu mempunyai beban yang sangat berat. Pengawasan terhadap segala tahapan dalam pemilu harus terus dilakukan guna menjaga kestabilan dan ketertiban tahapan pemilu.<sup>40</sup> Selanjutnya, untuk menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku diperlukan adanya suatu pengawasan. Dalam konteks itu, Bawaslu harus dikualifikasi sebagai bagian dari KPU yang bertugas menyelenggarakan pemilihan umum, khususnya menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan pemilu, juga melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran.<sup>41</sup>

UU No. 7 tahun 2017 memisahkan antara Tugas, Wewenang serta kewajibannya Bawaslu.

Dalam Pasal 93 dan 94 Bawaslu bertugas:

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas pemilu disetiap tingkatan
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap;
  1. Pelanggaran pemilu; dan
  2. Sengketa proses pemilu;
- c. Mengawasi persiapan penyelenggara pemilu, yang terdiri atas;
  1. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu;
  2. Perencanaan pengadaan Logistik oleh KPU;
  3. Sosialisasi penyelenggara pemilu; dan
  4. Pelaksanaan persiapan lainnya dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, Halaman 110

<sup>41</sup> Sodikin, *Loc.Cit.*, halaman 81

- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri atas;
  1. Pemutahiran data pemilihan dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
  2. Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD kabupaten/kota;
  3. Penetapan peserta pemilu;
  4. Pencalonan sampai dengan penetapan pasangan calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  5. Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
  6. Pengadaan logistic pemilu dan pendistribusiaannya;
  7. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu di TPS;
  8. Pergerakan surat suara, berita acara perhitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
  9. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU kabupaten/kota, KPU Provinsi dan KPU;
  10. Pelaksanaan perhitungan dan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan; dan
  11. Penetapan hasil Pemilu;
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang;
- f. Mengawasi netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas;
  1. Putusan DKPP;
  2. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
  3. Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/kota;
  4. Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
  5. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
- i. Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu kepada Gakkumdu;
- j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- l. Mengawasi Pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- m. Melaksanakan Tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan;

## Pasal 94

1. Dalam melakukan pencegahan pelanggaran pemilu dan pencegahan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas;
  - a. Mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran pemilu;
  - b. Mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan pemilu;
  - c. Berkoordinasi dengan instansi pemerintahan terkait; dan
  - d. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu.
2. Dalam melakukan penindakan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas;
  - a. Menerima, memeriksa dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu;
  - b. Menginvestigasi dugaan pelanggaran Pemilu;
  - c. Menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana pemilu; dan
  - d. Memutus pelanggaran administrasi pemilu;
3. Dalam melakukan penindakan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 93 huruf b, Bawaslu bertugas;
  - a. Menerima permohonan penyelesaian sengketa proses pemilu;
  - b. Memverifikasi secara formal dan material permohonan penyelesaian sengketa Proses Pemilu;
  - c. Melakukan mediasi antar pihak yang bersengketa;
  - d. Melakukan proses adjudikasi sengketa proses pemilu; dan
  - e. Memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;

Sedangkan di dalam Pasal 95 Bawaslu berwenang;

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
- c. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengajudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu;
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralis anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara Berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat

- dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan;
- g. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana pemilu, dan sengketa proses pemilu;
  - h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - i. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
  - j. Mengangkat, membina, dan memberentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
  - k. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 96 Bawaslu berkewajiban

- a. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenang;
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada presiden dan DPR sesuai dengan tahapan pemilu secara periodic dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- d. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan dan kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Melakukan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bahkan di dalam UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, juga terdapat mengatur Pelanggaran Pemilu yang menyatakan Bawaslu termasuk aktif dalam pengawasan pemilu Terdapat pada Pasal 454 yang berbunyi :

1. Pelanggaran Pemilu berasal dari temuan Pelanggaran Pemilu dan Laporan Pelanggaran Pemilu.
2. Temuan Pelanggaran Pemilu merupakan Hasil Pengawasan aktif Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggara Pemilu.
3. Laporan Pelanggaran Pemilu merupakan Laporan Langsung Warga Negara Indonesia yang mempunyai Hak pilih, Peserta Pemilu, dan pemantau pemilu kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu

Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan/atau Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu.

4. Laporan pelanggaran Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (3) disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:
  - a. Nama dan alamat pelapor;
  - b. Pihak terlapor;
  - c. Waktu dan tempat kejadian perkara; dan
  - d. Uraian kejadian
5. Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sebagai temuan pelanggaran Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari sejak ditemukannya dugaan pelanggaran Pemilu.
6. Laporan Pelanggaran Pemilu Sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diketahui terjadinya dugaan pelanggaran pemilu.
7. Temuan dan Laporan pelanggaran pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) yang telah dikaji dan terbukti kebenarannya wajib ditindaklanjuti oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS paling lama 7 (tujuh) hari setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.
8. Dalam hal Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS memerlukan keterangan tambahan mengenai tindak lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (7), keterangan tambahan dan kajian dilakukan paling lama 14 (empatbelas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.

Telah jelas bahwa tugas Bawaslu adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran saat pemilihan berlangsung. Dimana pencegahan dan penindakan pelanggaran yang diawasi oleh bawaslu salah satunya adalah tentang Politik uang saat penyelenggaraan pilkada serentak . Namun pada faktanya yang berkembang di masyarakat masih banyak terjadi politik uang saat pilkada berlangsung salah satu contohnya yang terjadi di kota siantar pada tahun 2015 lalu terdapat melakukan perbuatan menjanjikan dan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggaraan pemilihan dan atau pemilihan secara

Terstruktur, Sistematis dan Masif. Jumlah kecurangan yang sudah ditemukan terjadi di kota Siantar di 27 kelurahan dari 7 kecamatan.<sup>42</sup>

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang pembentukan Pengawas Pemilu diharapkan akan dapat meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia, karena sejak reformasi bergulir, demokrasi belum dapat berjalan optimal, hal ini ditunjukkan dengan penurunan partisipatif politik masyarakat dalam pemilu-pemilu sebelumnya.

Literasi politik yang sangat minim dalam masyarakat pada umumnya seringkali telah memberikan kesalah pahaman terhadap pemahaman demokrasi. Demokrasi seringkali diartikan sebagai kebebasan yang tiada batas. Termasuk kebebasan berbicara dan berpendapat tanpa etika, kebebasan melakukan kampanye hitam dan melakukan politik uang. Hal ini merupakan suatu pelanggaran yang sadar atau tidak dipahami oleh masyarakat. Semakin meningkatnya pelanggaran dalam pesta demokrasi tentu mengakibatkan buruknya demokrasi di Indonesia. Satu-satunya lembaga yang secara resmi didirikan oleh negara mengawasi hal ini adalah Bawaslu. Sementara itu Bawaslu sebagai lembaga resmi pengawasannya tidak bisa bekerja maksimal tanpa dibantu oleh masyarakat.

Selama ini peran Bawaslu dirasakan kurang maksimal, dibandingkan dengan banyaknya pelanggaran yang terjadi. Banyak pelanggaran-pelanggaran tidak ditindaklanjuti dengan tegas, tidak dibuktikan secara mendalam dan bahkan tidak ada sanksi. Bahkan ada juga yang hanya butuh klarifikasi saja. Banyaknya

---

<sup>42</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Fery Afriansyah Pohan, SH., selaku ketua Kassubbag Hukum di Bawaslu Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 06 Februari 2018



politik uang dan kampanye hitam di media sosial yang memerlukan pengawasan dari Bawaslu. Hal ini memperlihatkan bahwa keberadaan Bawaslu masih belum direspon dan dimanfaatkan oleh masyarakat semaksimal mungkin. Oleh karena itu perlu diadakan kajian tentang bagaimana memaksimalkan peran Bawaslu dalam mengawasi Pesta demokrasi.

Maka untuk hal itu peran Bawaslu kedepannya tidak memakai UU No.15 Tahun 2011 lagi jika terdapat kecurangan-kecurangan dalam Pemilu/Pilkada karena Peran Bawaslu dan serta Peraturan Bawaslu lainnya sudah diatur didalam UU No.7 tahun 2017. Diberlakukannya UU No.7 Tahun 2017 ini untuk kedepannya menguatkan Peran Bawaslu dalam Pemilu/Pilkada agar lebih aktif lagi dalam proses pengawasan dan tidak terjadinya lagi Politik Uang.<sup>43</sup>

#### **B. Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015**

Pemilu yang berkualitas merupakan hal mutlak yang harus dilaksanakan mengingat hal tersebut memiliki arti penting untuk mewujudkan pembentukan penyelenggara pemerintahan yang sesuai dengan hati nurani rakyat. Melalui Pemilu diharapkan proses politik yang berlangsung akan melahirkan suatu pemerintahan baru yang sah, demokratis dan benar-benar mewakili kepentingan masyarakat. Pemilu merupakan bagian dari proses transisi kepemimpinan, dan diharapkan dapat dijadikan pengalaman serta pembelajaran berharga untuk membangun sebuah institusi yang dapat menjamin pergantian kekuasaan serta penyelenggaraan kompetisi berkualitas untuk mewujudkan pemilu yang

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

demokratis. Pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan penjabaran UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian dirubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 dari dimulainya era perubahan paradigma dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dari sentralistik menjadi desentralisasi. Salah satu dampak dari otonomi daerah adalah perubahan dalam tata cara pemilihan kepala daerah, dari tidak langsung menjadi pemilihan langsung. Demikian juga dengan Provinsi Sumatera Utara yang menggelar pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah Sumatera Utara pada periode 2015-2020 secara bersamaan.

Guna mewujudkan Pilkada yang demokratis, maka dibutuhkan lembaga Pengawas Pemilihan umum dan pemilihan Kepala Daerah yang disebut sebagai Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagaimana termaksud dalam UU Republik Indonesia No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dimana fungsi Bawaslu sangat dibutuhkan, maka Bawaslu ditetapkan sebagai lembaga Negara dibawah UU yang bersifat tetap dan mempunyai kewenangan dalam mengawasi jalannya Pemilu. Hal ini sesuai dengan apa yang dianut dinegara demokratis. Eksistensi Lembaga Pengawas Pemilu akan semakin lemah apabila tidak mempunyai kewenangan yang maksimal, yang berakibat pada kurang maksimalnya kinerja Bawaslu tersebut dan ini akan sangat membahayakan perjalanan demokrasi di Indonesia.

Secara tidak langsung Bawaslu berperan sebagai lembaga yang berperan penting dalam halnya

1. Dalam perumusan kebijakan pemilu. Argumennya adalah pemanfaatan pola dan metode pengawasan terhadap pelaksanaan pengawasan pemilu, tidak

hanya terbatas pada proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pengawasan pemilu, tetapi juga dapat menjadi masukan untuk perumusan kebijakan pemilu selanjutnya. Hasil pelaksanaan pengawasan Bawaslu dapat menjadi masukan bagi pemerintahan dan masyarakat.

2. Secara internal akan meningkatkan citra Bawaslu, dan secara eksternal akan meningkatkan citra pemerintahan, dimana keduanya merupakan bagian dari proses pembangunan citra kelembagaan Negara dalam memperkuat simbol sistem politik Indonesia. Dengan citra itu, langsung atau tidak langsung, Bawaslu pada tahap pertama, telah mempersiapkan landasan kokoh bagi pelaksanaan misi keempatnya, yaitu membangun kepercayaan publik atas kualitas kinerja pengawasan berupa pencegahan, penindakan dan penyelesaian sengketa pemilu secara cepat, akurat dan transparan.

Kepercayaan publik akan tumbuh dengan sendirinya seiring dengan meningkatnya kualitas kinerja pengawasan, yang indikatornya adalah cepat, akurat dan transparan. Citra itu juga menjadi modal dasar untuk melaksanakan misi kelima, yaitu meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta pemilu, serta meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan pemilu partisipatif.

Kepercayaan publik terhadap kualitas kinerja pengawasan Bawaslu merupakan persyaratan untuk meningkatkan pengawasan partisipatif, yaitu pengawasan yang melibatkan masyarakat, peserta pemilu, dan lembaga lain. Tentu amat sulit membayangkan hadirnya pengawasan partisipatif bila masyarakat, peserta pemilu, dan lembaga lain tidak percaya terhadap kinerja Bawaslu. Sebaliknya, jika Bawaslu dapat menjadi lembaga pengawal terpercaya,

maka misi keenamnya sangat mudah dilakukan, yaitu menjadikan Bawaslu sebagai pusat pembelajaran pengawasan pemilu baik bagi pihak dari dalam negeri maupun pihak dari luar negeri.

Menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, diperlukan adanya suatu pengawasan. Bawaslu bertugas untuk menyelenggarakan pemilihan umum, khususnya menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan pemilu, juga melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran yang dilaksanakan oleh Bawaslu, yaitu :

1. Bawaslu menyusun standar tata laksana kerja pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai Pedoman Kerja bagi Pengawas Pemilu di setiap tingkatan.
2. Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya pemilu yang demokratis.

Peran Bawaslu adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran saat pemilihan berlangsung. Dimana pencegahan dan penindakan pelanggaran yang diawasi oleh bawaslu Untuk menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Akan tetapi Peran Bawaslu dalam Penindakan dan pencegahan Politik uang kurang maksimal dan memiliki hambatan dalam Pencegahan dan Penindakan Politik uang pada Pilkada yang berlangsung. Maka diperlukan adanya suatu pengawasan. Khususnya menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan pemilu, juga melaksanakan

pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran yang dilaksanakan oleh Bawaslu agar tidak terjadi Politik Uang pada Pilkada selanjutnya..<sup>44</sup>

Pengawasan Pemilu berdasarkan UU No. 7 Tahun 2017 mengalami perubahan yaitu dalam hal proses perekrutan keanggotaan pengawas pemilu yang saat ini berasal dari kelompok masyarakat independen non partai politik, kemudian status kelembagaan Bawaslu bersifat independen dan sejajar dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tugas dan wewenang Bawaslu juga menjadi lebih kuat karena memiliki wewenang menyelesaikan sengketa Tata Usaha Pemilu diantaranya yaitu sengketa penetapan partai politik sebagai peserta pemilu, kemudian sengketa pencalonan anggota DPR, DPD dan DPRD serta sengketa penetapan daftar pemilih. Bawaslu juga dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu melalui pencegahan dan penindakan pelanggaran, dimana penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa pemilu bukan bertujuan sebagai langkah terhadap upaya penindakan, namun lebih mengedepankan pada persoalan pencegahan dan penindakan.

Tata Cara Penanganan Tindak Pidana Pemilu diatur dalam UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu terdapat pada Pasal 476 ayat 1 dan 2 Pasal 477, 478, 479 dan 480 yang berbunyi:

Pasal 476 ayat 1 dan 2. “(1) Laporan dugaan tindak pidana Pemilu diteruskan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan kepada kepolisian Negara Republik Indonesia paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu Kecamatan menyatakan bahwa perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu.

---

<sup>44</sup> *Ibid*,

(2) Perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dinyatakan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau Panwaslu kecamatan setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam Gakkumdu.

Pasal 477 “Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan UU No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam UU ini.”

Pasal 478 “untuk dapat ditetapkan sebagai penyelidik dan penyidik tindak pidana Pemilu harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Telah mengikuti pelatihan khusus mengenai penyelidikan dan penyidikan tindak pidana Pemilu.
- b. Cakap dan memiliki integritas moral yang tinggi selama menjalankan tugasnya; dan
- c. Tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin.”

Pasal 479 “Penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana Pemilu, Hasil penyelidikannya disertai berkas perkara disampaikan kepada penyidik paling lama 1 x 24 (satu kali dua empat) jam.

Pasal 480 ayat 1 dan 2 “(1) Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empatbelas) hari sejak diterimanya laporan dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.

(2) Dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi.”

Pergeseran orientasi pengawasan dari penindakan pelanggaran ke arah pencegahan dimaksudkan agar pengawasan tidak lagi ditentukan dari seberapa banyak pelanggaran dan tindak lanjutnya, tetapi dari efektivitas upaya pencegahan pelanggaran pemilu dapat dilakukan. Oleh karena itu pengawasan partisipatif harus bersinergi dan menjadi faktor penentu dalam mendukung optimalisasi pemantapan yang berorientasi pada pencegahan.

Sebagai lembaga yang menangani Pengawasan Pemilu, Bawaslu sebagai lembaga yang menangani pengawasan pemilu memiliki kewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan (UU No.7 Tahun 2017; pasal 74 Huruf b). Bawaslu Pusat berkedudukan di tingkat Pusat, Bawaslu Provinsi berkedudukan di tingkat Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota dan Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan di tingkat desa/kelurahan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri untuk mengawasi tahapan Pemilu di Luar Negeri Pengawasan terhadap pelaksanaan kampanye bertujuan untuk memastikan bahwa:

1. Penyelenggaraan kampanye yang berintegritas sehingga terlaksana secara aman, tertib, damai, berkualitas dan menjunjung tinggi etika berdemokrasi
2. Adanya penyelenggaraan yang sama oleh penyelenggara pemilu, pemerintah dan media massa terhadap semua peserta pemilu dalam mempersiapkan dan menyelenggarakan kampanye
3. Terselenggaranya kampanye pemilu yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas Bawaslu secara garis besar adalah mengawasi dan menindaklanjuti pelanggaran pemilu, yaitu pengawasan mata pilih, pengawasan dana kampanye, pengawasan alat peraga kampanye termasuk baliho, sepanduk dan atribut lainnya, pengawasan kampanye hitam (*Black Campaign*) dan pengawasan politik uang (*Money Politic*). Keseluruhan poin-poin pengawasan tersebut terdapat satu poin yang cukup sulit untuk diidentifikasi serta di tindaklanjuti oleh Bawaslu, yaitu politik uang.

Pada masa kampanye, para calon dan partai akan memasang alat-alat peraga kampanye, seperti Baliho atau papan reklame, kemudian bendera dan umbul-umbul, spanduk yang diletakkan di tempat-tempat strategis untuk dapat dilihat oleh seluruh masyarakat. Kampanye juga dilakukan di media sosial, internet, jejaring sosial, media massa atau koran dan televisi. Fakta dalam pelaksanaannya banyak terjadi kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan serta kode etik kepelum, terutama di di media sosial yang selama ini kurang maksimal pengawasannya dari Bawaslu.

Alat-alat peraga kampanye seringkali mendatangkan kritik dari masyarakat, karena banyak mengganggu kepentingan umum, mengurangi keindahan dan kebersihan. Bahkan banyak juga baliho dan sepanduk yang diletakkan di pohon-pohon, sehingga banyak aktifis lingkungan dan kaum pencinta lingkungan mengkritik pemasangan sepanduk dan baliho ini. Peletakan sepanduk dan baliho yang tidak sesuai merupakan suatu bentuk pelanggaran dan menjadi bagian tugas Bawaslu.

Politik uang (*Money Politic*) merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk menjatuhkan lawan politik dengan cara-cara yang tidak benar, tidak sesuai etika, berbohong dan menyesatkan. Melalui Politik uang, dapat dikembangkan bahwa pemaknaan politik uang tidak hanya menekankan pada transaksional saja melainkan juga menekankan pada makna fungsional dengan memaknai uang dalam politik mempunyai fungsi bervariasi. Fungsi-fungsinya ialah sebagai:

1. Modal politik,



2. Biaya politik,
3. Mendapatkan simpati dan
4. Alat tukar yang bersifat transaksional untuk mendapatkan suara pemilih.

Politik uang tumbuh subur didukung oleh kecenderungan masyarakat yang makin permisif. Pemberian atas politik uang tidak hanya berimplikasi melahirkan politisi korup namun juga berakibat tercederainya suatu pemilu yang demokratis. Secara sadar sebenarnya ada keinginan untuk menghapus politik uang dalam pilkada, setidaknya ini menjadi salah satu alasan mengapa mengubah model pilkada, semula oleh anggota DPRD menjadi secara langsung oleh pemilih. Regulasi yang mengatur pilkada faktanya belum mampu meminimalisasi praktik politik uang dalam pilkada. Politik uang harus dibedakan dengan biaya politik. Biaya politik adalah sesuatu yang wajar karena tidak ada politik tanpa biaya. Politik uang merupakan sesuatu yang cara untuk membeli suara dengan uang dan materi lainnya. Maraknya politik uang tersebut tidak lepas dari persepsi masyarakat. Pemilih yang permisif terhadap politik uang itu. Pada proses demokrasi di Indonesia, termasuk demokrasi di level akar rumput (pilkades) praktek politik uang semakin marak, karena dianggap sebagai suatu kewajaran di masyarakat karena tidak peka terhadap dampak yang ditimbulkan. Mereka membiarkannya karena tidak merasa bahwa Politik uang secara normatif adalah perilaku yang harus di jauhi.

Hal ini memperlihatkan bahwa politik uang dianggap bukan sebagai sesuatu yang buruk karena diberikan dengan cara-cara yang halus dan tidak kasat

mata dibungkus dengan program-program seperti tali asih, umroh, arisan dan pengajian-pengajian, serta lain sebagainya. Sehingga memberikan kesulitan untuk Bawaslu melakukan pengawasan dan kontrol terhadap kegiatan- kegiatan tersebut. Oleh karena itu perlu diadakan penelitian tentang proses pengawasan Pencegahan dan Penindakan serta untuk mengetahui hambatan-hambatan apa yang ditemui Bawaslu dalam mengendalikan pelanggaran pemilu.

### **C. Hambatan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Pencegahan dan Penindakan Politik Uang pada Pemilihan Kepala Daerah di Sumatera Utara Tahun 2015**

Pemilihan Umum merupakan perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud apabila Penyelenggara Pemilu mempunyai integritas yang tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara. Penyelenggara Pemilu yang lemah berpotensi menghambat terwujudnya Pemilu yang berkualitas. Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Penyelenggara Pemilu memiliki tugas menyelenggarakan Pemilu dengan kelembagaan yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Salah satu faktor penting bagi keberhasilan penyelenggaraan Pemilu terletak pada kesiapan dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu itu sendiri, yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai

satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis. Lebih lanjut dijelaskan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu mempunyai tugas, wewenang, dan kewajiban "mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis", yang meliputi mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu, mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu, mengelola, memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang, mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu, evaluasi pengawasan Pemilu, menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu, dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu bukan lagi sebagai bagian dari KPU; Bawaslu juga tidak lagi dibentuk oleh KPU. Posisi Bawaslu adalah lembaga mandiri, kedudukannya sejajar dengan KPU, sama-sama sebagai lembaga penyelenggara pemilu, yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, seperti diatur oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Kedua : Organisasi, Keanggotaan Bawaslu diseleksi oleh Tim Seleksi yang sama untuk pemilihan KPU dan ditetapkan oleh Presiden. Hal ini memperkuat Bawaslu sebagai lembaga yang independen dan tidak tergantung lembaga lainnya. Ketiga : Sumber daya manusia, rekrutmen anggota Bawaslu dilakukan bersamaan

rekrutmen anggota KPU yang dilakukan oleh tim seleksi yang sama. Dan untuk anggota Bawaslu Provinsi dilakukan oleh Bawaslu sendiri, sedangkan anggota Panwaslu Kabupaten/Kota dilakukan oleh Bawaslu Provinsi. Keempat : Program Kerja, dengan dimilikinya sejumlah sumber daya manusia yang ada di Bawaslu, baik yang memiliki kemampuan dalam mendukung program kerja pengawasan maupun sumber daya manusia yang mendukung kerja-kerja internal organisasi.

Keterbatasan kewenangan Bawaslu dapat dilihat dari keterbatasannya mulai dari menerima laporan sampai dengan meneruskan kepada pihak yang berwenang. Keterbatasan kewenangan inilah yang membuat proses penegakan hukum pemilu khususnya penindakan di bidang tindak pidana pemilu dirasakan oleh berbagai pihak masih sangat kurang menimbulkan ketidakpuasan masyarakat. Tentunya akan sangat berbeda bila Bawaslu diberi kewenangan secara utuh dalam penanganan dan menindakan pelanggaran pidana politik (pidana pemilu) yang dimulai dari temuan pelanggaran/ penerimaan laporan pelanggaran, penyidikan, dan penuntutan hingga pada penetapan hukuman. Mengenai penanganan pelanggaran administrasi dan pelanggaran kode etik, kewenangan Bawaslu hanya terbatas pada memberikan rekomendasi, dan menyampaikannya kepada instansi yang berwenang menindaklanjutinya, yakni penyidik Polri untuk selanjutnya ditangani dalam sistem peradilan pidana. Rekomendasi pelanggaran administrasi disampaikan ke KPU, dan rekomendasi pelanggaran kode etik disampaikan ke DKPP. Dalam pelaksanaan kewenangan ini, hasil pengawasan pemilu selama kurun waktu telah menunjukkan peran aktifnya pengawasan. Hal itu ditandai oleh banyaknya rekomendasi yang

disampaikan Bawaslu kepada KPU dan DKPP dalam setiap pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu.

Bawaslu sebagai Pengawas Penyelenggara Pemilihan Umum harus mampu meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan pemilihan umum menuju Pemilu yang ideal dan demokratis. Memenuhi rasa keadilan, serta menjadi salah satu pilar bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Penyelenggaraan Pemilu yang jujur dan adil harus menjadi prasyarat bagi berkembangnya proses demokrasi yang adil dan egaliter. Semua orang memiliki hak dan kewajiban dalam menyukseskan Pemilu. Peningkatan kapasitas dan kualitas sebagai pengawas Pemilu menyangkut beberapa aspek, yaitu:

1. Peningkatan Fungsi Pencegahan Aspek peningkatan fungsi pencegahan menjadi kebutuhan terkait peningkatan kualitas pengawasan untuk menanggulangi pelanggaran Pemilu. Fungsi pencegahan dapat ditempuh dengan dua cara yaitu pencegahan *pre-emptive* dan *preventif*. Pencegahan *pre-emptive* dilakukan dengan menciptakan kondisi yang dapat mencegah terjadinya pelanggaran. Secara berkala dan massif mempublikasikan ancaman sanksi atas pelanggaran kepada publik. Publikasi atas ancaman sanksi pelanggaran akan membuat peserta dan penyelenggara Pemilu berpikir ulang melabrak ketentuan pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu. Pencegahan kedua adalah dengan cara *preventif* yaitu membuat kebijakan dan program kegiatan yang dapat mendukung kondisi fungsi pencegahan *pre-emptive*. Kondisi ini dapat dilakukan melalui memperluas jalinan dan memperkuat kerjasama pengawasan dengan berbagai institusi, lembaga dan kelompok,

seperti media massa, mahasiswa, masyarakat madani (OMS), Perguruan Tinggi, lembaga agama, swasta dan lembaga pemerintah non penyelenggara Pemilu.

2. Peningkatan Fungsi Penindakan Keterbatasan fungsi penindakan terhadap pelanggaran Pemilu merupakan kendala yang nyata dan harus dihadapi untuk terus diupayakan dengan menggali potensi yang ada untuk mendapatkan solusi agar bisa menjadi lembaga pengawas terdepan yang dipercaya dan menkondisikan diri sebagaimana yang diharapkan masyarakat umum. Kewenangan yang memang terbatas seperti telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat dijadikan alasan hambatan untuk menjalankan fungsi dengan tegas dalam bertindak terhadap para pelanggaran Pemilu tanpa melihat asal-usulnya. Setiap laporan yang masuk dan memenuhi unsur pelanggaran harus segera ditindaklanjuti dan direkomendasikan ke lembaga terkait yang berwenang apakah itu pelanggaran administratif, pidana, kode etik dan/atau dalam bentuk sengketa diselesaikan sesuai dengan kewenangan dalam undang-undang.
3. Rentang Kendali Wilayah Pengawasan Sebagai lembaga yang relatif baru eksis dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, salah satu kendala klasik adalah luasnya wilayah NKRI. Pengawasan Pemilu tidak terjangkau dengan optimal ke seluruh pelosok wilayah Indonesia, karena sifat lembaga Bawaslu relatif baru dan permanen baru sebatas sampai tingkat jajaran provinsi. Untuk lembaga tingkat kabupaten/kota ke bawah masih bersifat adhoc, yang keberadaannya tergantung tingkat dan jadwal penyelenggaraan Pemilu. Rentang

kendali, struktur, status pengawas dan jumlah pengawas yang terbatas melemahkan kapasitas pengawasan penyelenggaraan Pemilu. Terkait hal ini berakibat masih terbatasnya kapasitas pengawasan Pemilu. Harapan ke depan rentang kendali dapat diselesaikan agar program dan manajemen pengawasan dapat berlangsung efektif menjangkau seluruh wilayah. Disamping mengemban tugas pengawasan dan penyelesaian sengketa Pemilu dalam perjalanan tugasnya lembaga ini berkembang mengemban tugas penegakan kode etik penyelenggara Pemilu.

Sebelumnya, Bawaslu memiliki kekuatan penting yang dapat dijadikan pertimbangan dalam menghadapi persoalan-persoalan tersebut, di antaranya adalah:

- a. Komitmen dan mekanisme sistem pengawasan dalam pencegahan dan penindakan terhadap berbagai bentuk pelanggaran pemilu, yang dapat mencegah konflik politik berujung pada tindak kekerasan, seperti penyalahgunaan jabatan, keberpihakan penyelenggara pemilu, dan mobilisasi politik melalui intimidasi (paksaan) dan iming-iming (bujukan): jabatan, barang, dan uang (*money politics*);
- b. Adanya sumber daya pengawas pemilu yang memiliki kapasitas dan kapabilitas;
- c. Adanya kewenangan menetapkan standar teknis yang akan dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan pengawasan pemilu;
- d. Adanya kewenangan menyelesaikan sengketa;

- e. Adanya kewenangan melibatkan masyarakat dalam Mengawasi Pemilu secara partisipatif;
- f. Sebagai satu-satunya lembaga yang menjadi pintu dalam proses awal dalam penegakan hukum pemilu;
- g. Adanya dukungan sarana, prasarana, dan anggaran dari negara;
- h. Kemandirian dalam rekrutmen Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Sipil; i. Memiliki pengalaman dalam melaksanakan pengawasan pemilu sebelumnya; dan
- i. Kerjasama dengan *stakeholder* dalam pelaksanaan pengawasan pemilu. Disamping beberapa potensi kekuatan yang dimiliki, Bawaslu juga memiliki sejumlah kelemahan dalam proses pengawasan dan penegakan hukum pemilu khususnya pelanggaran pemilu, di antaranya adalah:
  - 1. Perkembangan persoalan pemilu selalu lebih cepat daripada perkembangan teknis pengawasan pemilu yang masih bersifat konvensional;
  - 2. Regulasi teknis pengawasan serentak belum tersedia secara memadai;
  - 3. Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, PPL dan Pengawas TPS yang bersifat tidak tetap (*ad hoc*);
  - 4. Tidak tercukupinya dukungan sarana, prasarana, dan anggaran dari negara;
  - 5. Kewenangan penyelesaian sengketa di tingkat Panwaslu Kabupaten/Kota belum diimbangi dengan kapasitas Panwaslu Kabupaten/Kota;



6. Keterampilan penanganan pelanggaran pemilu yang belum memadai di tingkat Kabupaten/Kota (Panwaslu Kab/Kota), tingkat Kecamatan (Panwaslu Kecamatan), dan tingkat desa/kelurahan (PPL);
7. Letak geografis penyelenggaraan pemilu sebagian sulit dijangkau oleh pengawas pemilu.

Bawaslu memiliki ancaman yang dapat menghambat pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangannya. Beberapa ancaman yang harus diatasi oleh Bawaslu dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya, yaitu:

1. Komitmen penegakan hukum yang belum memadai yang dicerminkan oleh belum tersedianya sistem penegakan hukum yang lebih khusus terkait penegakan pidana pemilu;
2. Masih rendahnya komitmen peserta pemilu dalam menolak praktek politik uang, penyalahgunaan jabatan dan kewenangan, serta pencegahan konflik yang dicerminkan oleh belum memadainya pengaturan pelaksanaan pemilihan gubernur-wakil gubernur, Bupati-Wakil Bupati dan WalikotaWakil Walikota;
3. Pemilu serentak tidak disertai dengan pembangunan kapasitas kelompokkelompok strategis yang dapat mendukung keberlangsungan pemilu;
4. Mekanisme penegakan hukum yang melibatkan pihak lain, seperti kejaksaan dan kepolisian, sebagai bentuk respon terhadap pelaksanaan pemilu serentak, belum terbangun secara sistematis;
5. Masyarakat apriori terhadap independensi dan kualitas putusan lembaga peradilan akibat terjadinya preseden penegakan hukum, yang berdampak pada keraguan masyarakat dalam penyelesaian sengketa; dan

6. Pesimisme masyarakat terhadap kinerja Bawaslu yang belum sesuai harapan. Padahal kinerja Bawaslu sangat banyak ditentukan oleh faktor eksternal Bawaslu, seperti regulasi, sistem Pemilu, struktur, kultur, personil, anggaran, sarana-prasarana, dan kerjasama antar lembaga. Berdasarkan hal-hal tersebut dan dengan melihat kecenderungan perkembangan politik lokal dan nasional, khususnya pelaksanaan demokrasi dan demokratisasi di Indonesia, serta kemampuan sumber daya pengawas pemilu.

Tujuan yang ditetapkan Bawaslu adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan soliditas organisasi, struktur, kualitas sumber daya manusia dan manajemen kelembagaan pengawas pemilu yang efektif dan efisien;
2. Meningkatkan kualitas dan efektifitas kinerja pengawasan penyelenggaraan pemilu;
3. Mengefektikan pencegahan terjadinya pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu;
4. Meningkatkan sistem kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan integratif berbasis teknologi;
5. Meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat, peserta dan penyelenggara pemilu tentang pelanggaran pemilu serta partisipasinya dalam pengawasan pemilu;
6. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pemilu;
7. Meningkatkan kerjasama dengan stakeholder pemilu dalam pengawasan pemilu;
8. Mengefektifkan penindakan pelanggaran pemilu;

9. Menyelesaikan sengketa pemilu secara adil dan efektif;
10. Meningkatkan kepercayaan peserta pemilu terhadap kinerja pengawas pemilu;
11. Meningkatkan kualitas kinerja penanganan pelanggaran pemilu secara profesional;
12. Menyederhanakan prosedur penanganan pelanggaran pemilu;
13. Meningkatkan mutu data dan informasi pengawasan pemilu: pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa; dan
14. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pengawasan pemilu partisipatif.<sup>45</sup>

Bukan hanya instansi Bawaslu saja yang berwenang untuk mengawasi berjalannya Pilkada , akan tetapi bawaslu juga butuh adanya peran masyarakat untuk ikut mengawasi agar tidak terjadinya kecurangan-kecurangan.

Hamabatan-hambatan Bawaslu terhadap pengawasan dilapangan.

1. Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap Bawaslu;
2. Kurangnya percaya diri masyarakat terhadap tugas dan kewenangan Bawaslu;
3. Tidak ada keberanian Masyarakat untuk menjadi saksi atau menjadi pelapor jika ada suatu tindak kejahatan atau kecurangan-kecurangan yang dilakukan oknum pejabat saat pilkada berlangsung;
4. Masyarakat yang sudah mengetahui keberadaan Bawaslu sekalipun, banyak yang tidak peduli dengan keberadaan dan kewenangan Bawaslu

---

<sup>45</sup> Noname, "rencana Strategi Bawaslu", melalui [www.bawaslu.go.id](http://www.bawaslu.go.id) , diakses Kamis, 07 Februari 2018, Pukul 22.20 wib.

Terdapat hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Utara maupun Bawaslu Kecamatan dalam menjalankan perannya, yaitu faktor Sumber Daya Manusia, faktor rekrutmen/ pembentukan Bawaslu dan faktor anggaran.<sup>46</sup>

a. Faktor Sumber Daya Manusia Faktor penghambat kinerja Bawaslu yang berhubungan dengan masalah Sumber Daya Manusia yaitu;

1. keanggotaan Bawaslu sebagai di atur dalam UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu pada Pasal 92 ayat (2), bahwa jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (orang) orang sedangkan Banwaslu Provinsi 5 (orang) atau 7 (orang) Panwaslu Kabupaten/kota sebanyak 3 (orang) atau 5 (orang) maupun Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (orang).
2. Pendidikan anggota Bawaslu dalam hal ini Bawaslu Provinsi kurang memadai dalam hal menjalankan tugas dan kewenangannya. Masalah pendidikan atau kapasitas dapat dilihat dengan banyaknya anggota Bawaslu Provinsi tidak memahami tugas dan wewenangnya, dan bahkan di antara anggota Bawaslu Provinsi tidak berkompeten dalam melakukan pengawasan Pilkada. Di samping itu, kebanyakan anggota Bawaslu Provinsi kurang memahami regulasi yang ada yang berhubungan dengan pengawasan Pilkada. Redahnya pemahaman para anggota Bawaslu Provinsi disebabkan karena dalam hal persyaratan untuk menjadi anggota bawaslu sebagaimana di atur dalam UU No 15 Tahun 2011 tentang

---

<sup>46</sup> *Loc.cit*

Penyelenggara Pemilu Pasal 86 hanya mensyaratkan berpendidikan paling rendah SLTA atau sederajat.

3. Usia anggota Bawaslu. Setiap anggota Bawaslu sebagaimana diamanahkan oleh UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu di atur dalam Pasal 86, bahwa syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/kota, dan Panwaslu Kecamatan, serta Pengawas Pemilu Lapangan adalah berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima tahun). Tingginya persyaratan usia sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 86, bila dikaitkan dengan keanggotaan Bawaslu dan peran yang akan diemban begitu berat tidaklah sebanding. Hal tersebut dikarenakan faktor usia sangatlah berpengaruh terhadap kinerjanya dilapangan. Apalagi sebagai seorang anggota Bawaslu yang harus melakukan peran pengawasan setiap waktu.
- b. Faktor Rekrutmen dan Pembentukan Bawaslu. Bawaslu sebagaimana diamanahkan dalam UU No.15 tahun 2011, haruslah terbentuk 1 (satu) bulan sebelum memasuki tahapan Pemilukada. Hal tersebut dikarenakan sifat dari Bawaslu baik Provinsi maupun Kabupaten adalah *Ad hoc* (sementara). Permasalah kemudian timbul karena sifat *Adhoc* nya Bawaslu, pembentuk undang-undang tidak memikirkan bahwa Panwaslu kabupaten memiliki perangkat dibawahnya yaitu Panwaslu ditingkat kecamatan. Panwaslu ditingkat kecamatan mengalami kesulitan karena dalam hal pembentukan tentunya memiliki tahapan dalam hal ini adalah perekrutan anggota panwalu kecamatan yang terlambat dan sudah memasuki tahapan

Pemilukada. Sehingga peran pengawasan tidaklah optimal karena Panwaslu sendiri belum terbentuk sampai ketingkat bawah.

- c. Faktor Anggaran. Sebagai lembaga penyelenggara pemilu selain dari pada Komisi Pemilihan Umum (KPU), Bawaslu juga dalam hal menjalankan tugas dan kewenangannya tentunya membutuhkan suatu anggaran. Berbeda dengan Pemilihan Umum legislatif, dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden anggaran seluruhnya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) sedangkan untuk anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Perbedaan sumber anggaran tersebut disebabkan karena Pilkada tidak diatur dalam undang-undang tersendiri seperti Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, untuk aturan main dalam Pilkada/Pemilukada diatur dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga mengenai penganggarannya disesuaikan dengan pendapatan daerah setempat yang tentunya sangatlah berpengaruh juga dalam memperlancar kinerja Bawaslu. Anggaran Bawaslu dalam Pilkada Provinsi Sumatera Utara dianggap sangatlah kurang hal tersebut didapat lihat dari pemberian gaji bagi panwaslu kabupaten maupun kecamatan yang sempat tertunda selama beberapa bulan, padahal tahapan pemilukada sudah mulai berlangsung.

Bawaslu mendapat pengaduan mengenai dugaan pelanggaran pidana pemilu dalam pilkada 2015 di Sumatera Utara. Namun Bawaslu mengaku masih menghadapi banyak hambatan dalam proses penegakkan hukumnya. Ada

beberapa kasus dugaan politik uang. Tetapi, hanya 1 (satu) kasus yang prosesnya berjalan lebih lanjut. " Ada beberapa hambatan memang, agak kesulitan dalam penegakkan,"

1. Mengenai proses penindakan dugaan pelanggaran pidana pemilu. Bawaslu mengindikasikan bagaimana Bawaslu mempunyai keterbatasan karena proses hukumnya terkait dengan penegak hukum, yakni kepolisian dan kejaksaan.
2. Hasil telaahan Bawaslu akan terjadinya tindak pidana, justru kadang berbeda pandangan ketika sudah masuk ke institusi penegak hukum. Termasuk mengenai hasilnya ketika sudah berjalan di pengadilan.
3. Aparat penegak hukum, baik kepolisian, kejaksaan, dan juga lembaga peradilan, mempunyai standar operasional tersendiri. Sementara Bawaslu tentu tidak dapat mencampuri urusan penegakkan hukum di institusi lain. Namun hasilnya diakui ada yang tidak sejalan dengan temuan Bawaslu. Bawaslu tidak bisa mencampuri urusan itu. Tapi upaya maksimal pengawas pemilu untuk memproses itu sudah semaksimal mungkin di lakukan,
4. Ada unit penegakkan hukum terpadu dalam tubuh Bawaslu. Unit itu berisikan unsur kepolisian dan juga kejaksaan. Dengan ini Bawaslu sebenarnya berharap ada arah yang sejalan mengenai proses penegakkan hukum pidana pemilu dengan aparat. Tapi faktanya banyak ditemukan itu tidak seirama.
5. Bawaslu pun mempunyai persoalan lain dalam melakukan proses dugaan pelanggaran pidana pemilu. Antara lain dengan kurangnya bukti dan

ketiadaan saksi. Terkait dengan saksi ini, menurut dia, ada masalah tersendiri. Ada orang yang tidak mau jadi saksi. Ini agak sulit karena dia yang menyaksikan kejadian itu.

6. Dengan kondisi itu, menimbulkan kesulitan bagi Bawaslu. Termasuk sulit apabila memosisikan diri sebagai saksi. Karena posisi itu akan menimbulkan kecurigaan, Bawaslu memberikan kesaksian yang tidak benar.

Ketentuan dalam UU No. 8 Tahun 2012 mengenai pemilihan anggota DPR, DPD, DPRD. Terkait dengan politik uang, ketentuan dalam undang-undang hanya membebaskan kepada peserta pemilu dan pelaksana kampanye. Sehingga ada kesulitan menjerat calegnya. Kalau secara kebetulan si caleg ini tidak masuk dalam struktur itu, ini jadi fatal. Saya tidak tahu bagaimana dalam pembahasan undang-undangnya.

Bawaslu sudah berusaha maksimal untuk memproses dugaan pelanggaran pemilu. Misalnya, bergerak tidak hanya berlandaskan laporan, namun secara langsung juga dengan temuan di lapangan. Meski pun dengan adanya berbagai kendala yang muncul. Bagi Bawaslu ada upaya maksimal dalam proses ketika itu masuk otoritas pengawas pemilu.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Peran Bawaslu dalam pilkada pada tahun 2015 dijalankan sesuai dengan UU No.15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Sebagaimana yang sudah dibuktikan dengan adanya pelanggaran politik uang yang terjadi di kota Siantar pada tahun 2015 lalu, terdapat melakukan perbuatan menjanjikan dan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggaraan pemilihan dan atau pemilihan secara Terstruktur, Sistematis dan Masif. Jumlah kecurangan yang sudah ditemukan terjadi di kota Siantar di 27 kelurahan dari 7 kecamatan. Untuk selanjutnya jika terjadi kembali kecurangan Politik Uang maka UU No.15 Tahun 2011 ini tidak diberlakukan lagi, akan tetapi yang dipakai untuk selanjutnya UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
2. Peran Bawaslu adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran saat pemilihan berlangsung pada tahun 2015 lalu. Dimana pencegahan dan penindakan pelanggaran yang diawasi oleh bawaslu Untuk menjamin suatu kualitas penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, diperlukan adanya suatu pengawasan. Khususnya menjalankan fungsi pengawasan atas penyelenggaraan pemilu, juga melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran yang dilaksanakan oleh Bawaslu agar tidak terjadi Politik Uang pada Pilkada selanjutnya.

3. Terdapat hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Bawaslu Provinsi Sumatera Utara maupun Panwaslu Kecamatan dalam menjalankan perannya, yaitu faktor Sumber Daya Manusia, faktor rekrutmen/pembentukan dan faktor anggaran.

## **B. SARAN**

1. Sebaiknya Peran Bawaslu Provinsi Sumatera Utara dalam penegakan hukum harus ditingkatkan dengan membuat peraturan perundang-undangan yang lebih konkrit yaitu dengan memberikan sanksi pidana dan sanksi administrasi yang tegas kepada bakal calon anggota Legislatif maupun Eksekutif apabila ditemukan kecurangan saat pemilu, dan menambah jumlah Staff Bawaslu dibidang Pengawasan dilapangan agar tidak terjadi Politik Uang saat pemilu berlangsung.
2. Sebaiknya Peran Bawaslu dalam Penindakan dan pencegahan politik uang harus ditegaskan peraturan perundang-undangannya dari yang sebelumnya. dan harus jelas-jelas sanksi yang dikenakan oleh pelaku politik uang di cantumkan dalam peraturan Bawaslu tersebut.
3. Sebaiknya Bawaslu harus meningkatkan sumber daya manusia, faktor anggaran dan faktor rekrutmen atau pembentukan Pengawas, lebih handal lagi dalam bidang pengawasan pemilu, karena ke tiga faktor tersebut merupakan faktor terpenting dalam penegakan hukum dalam bidang pengawasan pemilu.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Beni Ahmad Saebani. 2008. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung : Pustaka setia
- HAW.Widjaja. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Ida Hanifa, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Ida Hanifa, dkk. 2016. *Catatan Kecil Seputar Hukum di Indonesia*. Medan : UMSU Press
- Imam Syaukani, dan A. Ahsin Thohari. 2013. *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Miftah Thoha. 2014. *Birokasi politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta : kencana
- Moh. Mahfud MD.2017. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Ni'matul Huda, dan M.Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi & Pemilu di Indonesia pasca Reformasi*. Jakarta : kencana
- Sodikin. 2014. *Hukum Pemilu, Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*. Bekasi : Gramata Publishing
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press
- Suharizal. 2012. *Pemilukada, Regulasi, Dinamika, Konsep Mendatang*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Utang Rosidin. 2015. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung : Pustaka Setia.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pengawasan  
Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati,  
Walikota.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan  
Umum

## **C. Jurnal**

Sri Wahyu Ananingsih. “Tantangan Dalam Penanganan Dugaan Praktik  
Politik Uang Pada Pilkada Serentak 2017”. Masalah - Masalah  
Hukum, Jilid 45 No. 1, Januari 2016

Radian Syam. “Kerangka Hukum Money Politik”. Jurnal Dosen FH  
Universitas Trisakti

## **D. Internet**

Andhikafrancisco, “Teori Tentang Pilkada”, melalui [www.wordpress.com](http://www.wordpress.com),  
diakses Minggu, 10 Desember 2017, Pukul 22.10 wib.

Noname, “Pengertian Peran Secara Umum”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id) ,  
diakses Kamis, 07 Desember 2017, Pukul 22.10 wib.

Noname, “Pengantar Ilmu Politik”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id), diakses  
Jum’at, 08 Desember 2017, Pukul 21.00 wib.

Noname, “rencana Strategi Bawaslu”, melalui [www.bawaslu.go.id](http://www.bawaslu.go.id) , diakses  
Kamis, 07 Februari 2018, Pukul 22.20 wib.

Sahabudinrasyid, “Makalah Politik Uang”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id),  
diakses Jum’at, 08 Desember 2017, Pukul 21.00 wib.

Purnama, “Prinsip Negara Hukum Indonesia”, melalui [www.blogspot.co.id](http://www.blogspot.co.id),  
diakses Rabu, 07 Februari 2018, Pukul 17.00 wib.