

Kajian Yuridis Badan Pengawas Pemilihan Umum Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Nico Sare Pardede*, Kasman Siburian**

* Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen

** Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen

Korespondensi: nicosarepardede@student.uhn.ac.id

Abstract

The existensi of an election supervisory agency is increasingly felt to be important in the implementation of elections in Indonesian. The election supervisory agency in this case Bawaslu has a role to oversee elections and take action against violations that occur so that elections can be held honestly, fairly and with quality. The latest law that regulates the position, duties, and authorities of Bawaslu is Law Number 7 of 2017 concerning General Elections. Based on this, the question arises: what is the position of the General Elections Supervisory Body (Bawaslu) as the organizer of the election in the Indonesian constitutional system? And what are the obstacles faced by the Election Supervisory Body in practice in accordance with the election law? This research is a normative research. The data sources used are data sources in the form of primary, secondary, and tertiary legal materials. Methods of data collection using literature study. The approach method used is a normative legal approach that uses secondary data sources to analyze laws and regulations. The results of this study state that: The regulation of Bawaslu in Law Number 7 of 2017 concerning General Elections is broader and more detailed. The position of the community Bawaslu is up to the Regency/City level and has changed to permanent. The task of Bawaslu is not only to oversee general elections but also to take direct action against election violations. The authority of Bawaslu has also been increased, namely being able to decide on election administration violations, to disqualify election participants who are proven to have committed money politics. Bawaslu is also authorized to mediate and even adjudicate or administer courts independently of election disputes.

Keywords: Bawaslu, Position, Duty, Authority, Obstacle

Abstrak

Keberadaan lembaga pengawas pemilu semakin dirasa penting dalam pelaksanaan pemilu di Indonesia. Lembaga pengawas pemilu dalam hal ini Bawaslu mempunyai peranan untuk mengawasi jalannya pemilu serta melakukan penindakan terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi agar pemilihan umum dapat terselenggara secara jujur, adil dan berkualitas. Undang-undang terbaru yang mengatur mengenai kedudukan, tugas, serta kewenangan Bawaslu adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Berdasarkan hal tersebut, maka muncul pertanyaan: bagaimana kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai penyelenggara Pemilu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? Dan hambatan-hambatan apa saja yang dialami Badan Pengawas Pemilu dalam prakteknya sesuai dengan Undang-Undang Pemilu? Penelitian ini merupakan penelitian

normatif. Sumber data yang digunakan adalah sumber data berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode pengumpulan data menggunakan studi pustaka. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan hukum normatif yang menggunakan sumber data sekunder untuk menganalisa peraturan perundang-undangan. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa: Pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum lebih luas dan lebih rinci. Kedudukan Bawaslu diperkuat hingga tingkat Kabupaten/Kota dan berubah menjadi tetap. Tugas Bawaslu bertambah tidak hanya sekedar untuk mengawasi jalannya pemilihan umum namun juga bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. Kewenangan Bawaslu juga bertambah yakni bisa memutus pelanggaran administrasi pemilu, berwenang untuk mendiskualifikasi peserta pemilu yang terbukti melakukan politik uang. Bawaslu juga berwenang untuk memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan pengadilan secara mandiri terhadap sengketa pemilu.

Kata kunci: Bawaslu, Kedudukan, Tugas, Wewenang, Hambatan

I. Pendahuluan

Pemilihan umum merupakan sebuah perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia. Sebagai salah satu bentuk demokrasi, pemilu harus terselenggara dengan memenuhi prinsip langsung, umum, bersih, jujur dan adil. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 22 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara pemilu memiliki sifat nasional, tetap dan mandiri. Keberadaan Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu lembaga negara independen di Indonesia sangat penting. Komisi Pemilihan Umum harus bersifat mandiri atau independen karena sebagai lembaga penyelenggara pemilu, Komisi Pemilihan Umum harus bersifat netral, tidak diintervensi oleh kepentingan politik atau golongan tertentu. Kemandirian Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga penyelenggara pemilu mempunyai peran yang penting untuk mencapai tujuan pemilu yang demokratis.

Selain keindependenan dari Komisi Pemilihan Umum, kriteria demokratis dalam hal penyelenggara pemilu juga ditentukan dengan keindependenan lembaga pengawasnya. Keberadaan lembaga pengawas ini untuk mengawasi jalannya pemilu agar tidak terjadi kecurangan dan pelanggaran. Di Indonesia pengawas pemilu dikatakan lahir pada tahun 1999. Dalam pemilu tahun 1999 ini nama pengawas pemilu adalah Panwaslak. Pada pemilu tahun 2004 Panwaslak diubah menjadi Panwaslu. Keberadaan pengawas pemilu diperkuat dengan mengganti Panwaslu menjadi Badan Pengawas Pemilu atau yang disebut dengan Bawaslu.

Pasca reformasi, keberadaan lembaga pengawas pemilu ini semakin dianggap penting untuk menjamin kualitas pelaksanaan pemilu. Undang-undang yang mengatur perubahan tentang panitia pengawas pemilihan umum adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian

muncul lagi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu yang mengubah Panwaslu menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Namun setelah diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 ini, muncul perdebatan mengenai kelembagaan Bawaslu yang tidak disebutkan dalam Pasal 22E ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu memberikan kepastian akan permasalahan diatas. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menilai bahwa fungsi penyelenggaraan pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum, akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.¹

Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip *luber dan jurdil* dalam pelaksanaan pemilu. Oleh karena itu, Bawaslu harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum sehingga fungsi penyelenggara dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum dan pengawasan pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilihan umum.

Kedudukan Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu, menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sama halnya dengan Komisi Pemilihan Umum. Keindependensian Bawaslu penting adanya karena lembaga ini yang menentukan apakah sebuah pemilu berjalan *luber dan jurdil*. Bawaslu harus terbebas dari intervensi agar dapat melaksanakan tugas pengawasnya dengan baik. Keindependensian lembaga pengawas juga merupakan salah satu indikator demokratis atau tidaknya sebuah pemilu.

Penyelenggaraan pemilu tahun 2014 yang lalu berpedoman pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Undang-Undang ini sendiri berpedoman pada putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara pemilu. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan bahwa: "Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara 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".²

Dari pasal 1 angka 5 ini dapat dikatakan bahwa posisi Bawaslu semakin jelas dalam posisinya sebagai penyelenggara pemilu. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15

¹ Putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, hlm.111-112.

² Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu memperkuat kedudukan Bawaslu. Beberapa pasal mengatur tentang kewenangan dan tugas Bawaslu diantaranya yaitu Pasal 69 ayat (2) mengatur Bawaslu dan Bawaslu Provinsi bersifat tetap. Kewenangan Bawaslu dalam penyelesaian sengketa pemilu yang sempat dihapuskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dikembalikan kembali kepada Bawaslu.

Meskipun Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu telah menguatkan posisi Bawaslu dengan peraturan yang lebih rinci dan meluas tentang tugas dan kewenangannya, namun fakta dilapangan memperlihatkan belum maksimalnya pengawasan oleh Bawaslu. Belum maksimalnya pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu terlihat pada saat proses pelaksanaan pemilu 2014.

Menjelang pilkada serentak 2018 dan pemilu 2019 rancangan undang-undang pemilu mulai dibahas kembali oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah yang kemudian melahirkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ini kedudukan Bawaslu semakin diperkuat dengan beberapa perubahan aturan. Beberapa perubahan tersebut antara lain yaitu penambahan jumlah anggota Bawaslu, perluasan kewenangan Bawaslu. Mengingat bahwa tahun 2018 dan 2019 merupakan tahun pemilu dan dengan melihat sejarah pemilu Indonesia yang masih banyak terjadi pelanggaran tentunya peraturan baru tentang Bawaslu yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ,akan mempengaruhi kinerja Bawaslu kedepannya.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menitik beratkan obyek penelitian pada Kajian Yuridis Kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Penelitian hukum normatif ini juga biasa disebut dengan penelitian hukum doktriner atau juga disebut dengan penelitian perpustakaan, dinamakan penelitian hukum doktriner sebab penelitian ini hanya ditunjukkan pada peraturan-peraturan tertulis, sehingga peneliti tersebut sangat erat hubungannya pada perpustakaan dikarenakan hukum normatif ini akan membutuhkan data yang bersifat sekunder pada perpustakaan.³

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan hukum normatif. Pendekatan normatif yang mempergunakan sumber data sekunder, digunakan untuk menganalisa peraturan perundang-undangan, buku-buku dan artikel-artikel yang mempunyai korelasi dan relevan dengan permasalahan yang diteliti.⁴

³ Dr.Elisabeth Nurhaini Butarbutar,*Metode Penelitian Hukum*, Bandung, PT. Refika Aditama,2018, Hlm. 80

⁴ Mukti Fajar Dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Cetakan I*, Malang , Hlm,

Penelitian ini, penulis menggunakan sumber data sekunder. Data tersebut berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan primer terdiri dari atas perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan kedudukan Bawaslu. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang berhubungan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, misalnya artikel, ilmiah, buku-buku, dan bahan-bahan yang berhubungan dengan kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum Sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum, ensiklopedia.

Analisis merupakan penjelasan dari semua bahan-bahan maupun data-data yang sudah di kumpulkan dan dijelaskan sebelumnya secara sistematis. Penjelasan tersebut diuraikan secara logis menurut pemikiran dari penulis. Terdapat beberapa jenis teknis analisis data, tetapi dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data secara kualitatif. Teknik analisis data secara kualitatif yaitu menguraikan data kedalam bentuk kalimat yang sistematis sehingga memudahkan untuk menarik kesimpulan dan menjawab permasalahan yang ada dalam penulisan ini.

III. Hasil dan Pembahasan

III.1. Kedudukan Badan Pengawas Pemilihan Umum sebagai Penyelenggara Pemilihan Umum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Jika dilihat keberadaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, kiranya posisi Bawaslu sudah diatur dengan sedemikian rupa bahkan diperkuat agar bisa melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan baik. Namun, fakta dilapangan belum menunjukkan hal yang demikian. Meskipun peraturan mengenai pengawasan dan penindakan hingga pengembalian kewenangan penyelesaian sengketa sudah dikembalikan, namun belum dilaksanakan dengan baik oleh Bawaslu. Hal ini terlihat pada saat pemilihan umum 2014 dimana banyak sengketa diajukan, justru Bawaslu masih "keteteran" menyiapkan peraturan teknisnya.⁵ Selain itu penindakan pelanggaran Pemilu yang tidak dilakukan dengan cepat dan harus melalui penyelesaian di Sentra hukum Terpadu (Gakkumdu) yang mana dirasa hal ini terlalu sulit dan rumit yang berujung pada terbengkalainya penindakan pelanggaran Pemilu.⁶

Beberapa celah kekurangan dari pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menjadi bahan evaluasi dalam menyongsong Pemilihan Umum 2019. Jika mengingat bahwa Pemilihan Umum 2019 sangat penting dan "istimewa"

⁵ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi*, opcit, hlm, 119

⁶ Simamora, Janpatar. "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak." *Jurnal Rechtsvinding*, BPHN Jakarta, Vol. 3, No. 1 (2014), hlm. 1-21.

karena dalam pemilihan umum ini Pemilihan Presiden (Pilpres) dan Pemilihan Legislatif (Pileg) akan dilaksanakan secara bersamaan dan serentak, maka perubahan Undang-Undang Pemilu dirasa sangat penting dimana didalamnya pengaturan mengenai Bawaslu harus diubah untuk semakin memperkuat kedudukan serta tugas dan wewenang Bawaslu.

Perubahan Undang-Undang Pemilu melahirkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang ini akan menjadi pedoman dalam pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2019 mendatang. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini merupakan penyederhanaan atau penggabungan dari tiga Undang-Undang yang berkaitan dengan pemilihan umum yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penggabungan tiga undang-undang ini dilakukan dengan alasan bahwa keempat undang-undang ini mempunyai kesamaan asas, tujuan, pelaksanaan, tahapan, penegakan hukum dan partisipasi masyarakat dan pengaturan di dalam empat undang-undang ini yang masih tumpang tindih dan bertentangan.

Pengaturan mengenai Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengalami beberapa perubahan jika dibandingkan dengan Undang-Undang yang sebelumnya. Dalam Undang-Undang ini peraturan mengenai Bawaslu juga terlihat lebih banyak karena diatur lebih rinci. Bawaslu sebagai pengawas penyelenggara Pemilu dalam Pasal 89 ayat (2) terdiri atas:

- a. Bawaslu
- b. Bawaslu Provinsi
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota
- d. Panwaslu Kecamatan
- e. Panwaslu Kelurahan/Desa
- f. Panwaslu LN dan,
- g. Pengawas TPS

Keberadaan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini menggantikan Panwaslu Kabupaten/Kota yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Perubahan ini hanya sebatas perubahan nomenklatur saja. Perubahan dari Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota ini dilakukan untuk menyetarakan dengan Bawaslu Provinsi yang mana telah mengalami perubahan dari Panwaslu Provinsi menjadi Bawaslu Provinsi. Perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat setelah Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 ini diundangkan.

Sifat kelembagaan Bawaslu juga mengalami perubahan. Jika sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 hanya Bawaslu dan Bawaslu Provinsi yang bersifat tetap, kini Bawaslu Kabupaten/Kota juga bersifat tetap. Perubahan ini dilakukan untuk menyetarakan antara KPU dan Bawaslu ditingkat Kabupaten dimana sebelumnya KPU Kabupaten/Kota telah terlebih dahulu bersifat permanen. Untuk kelembagaan

dibawah Bawaslu seperti Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, panwaslu Luar Negeri dan Pengawas TPS masih bersifat *ad hoc*. Perubahan jumlah anggota Bawaslu juga dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini. Dalam Pasal 92 ayat (2) menyatakan bahwa jumlah anggota:

- a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang
- b. Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang
- c. Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang dan,
- d. Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

Pengaturan mengenai penambahan jumlah anggota Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota serta Kecamatan berdasarkan perhitungan jumlah penduduk serta luas wilayah masing-masing. Penambahan jumlah anggota atau komisioner Bawaslu dilakukan dengan melihat beban kerja Bawaslu sendiri dalam tahapan Pilkada 2018 serta Pemilu serentak 2019. Waktu yang berdekatan serta melihat peluang pelanggaran Pemilu yang kemungkinan besar akan banyak terjadi membutuhkan penambahan komisioner Bawaslu agar pelaksanaan pengawasan pemilu berjalan dengan maksimal. Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 567 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bahwa penambahan anggota Bawaslu ini dilakukan melalui proses seleksi. Sama halnya dengan perubahan Panwaslu Kabupaten/Kota menjadi Bawaslu Kabupaten/Kota, penambahan untuk anggota Bawaslu Provinsi dan Bawaslu kabupaten/Kota dilaksanakan paling lambat satu tahun sejak Undang-Undang ini disahkan.

Dalam Pasal 92 ini juga merinci tentang jumlah anggota pengawas pemilu dibawah Panwaslu Kecamatan. Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa 1 (satu) orang, jumlah anggota Panwaslu Luar Negeri berjumlah 3 (tiga) orang dan pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang disetiap TPS. Masa jabatan dari keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah 5 (lima) tahun. Tugas Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 diatur secara rinci dalam pasal 93. Dalam Undang-Undang ini tugas pengawasan Bawaslu bertambah banyak. Tugas Bawaslu tidak hanya sekedar mengawasi namun bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu. Pengawasan Pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu masi dilakukan pada saat tahapan persiapan dan pelaksanaan Pemilu. Ada sedikit hal yang berbeda dalam Pengawasan Bawaslu, jika dalam Undang-Undang sebelumnya penataan dan penetapan daerah pemilihan masuk dalam tahapan persiapan pelaksanaan Pemilu, dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dimasukkan dalam tahapan pelaksanaan pemilu. Tugas pengawasan yang baru diatur dalam Undang-Undang ini yaitu Bawaslu mencegah terjadinya politik uang. Hal ini dirasa penting untuk kemudian diatur dalam Undang-Undang mengingat partai politik uang yang masih sangat banyak terjadi dalam setiap pelaksanaan pemilu.

Selain pengawasan terhadap politik uang, tugas baru yang harus dilakukan oleh Bawaslu yaitu pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Republik Indonesia dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Bawaslu juga bertugas mengawasi putusan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berkaitan dengan Pemilu seperti mengawasi pelaksanaan putusan DKPP, mengawasi putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, mengawasi putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, mengawasi keputusan Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum

Kabupaten/Kota dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparat sipil negara, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia.⁷

Atas pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu, Bawaslu bertugas menyampaikannya kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Untuk dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu, Bawaslu berkoordinasi dengan sentra Gakkumdu untuk menyatakan apakah pelanggaran tersebut masuk dalam kategori tindak pidana pemilu. Gakkumdu sendiri merupakan gabungan dari Bawaslu, Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung. Gakkumdu sendiri masih melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 486.

Sama halnya dengan tugasnya, kewenangan Bawaslu juga bertambah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini. Dalam melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran pemilu, Bawaslu berwenang untuk memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran politik uang. Kewenangan ini berbeda dengan kewenangan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 dimana mengenai temuan pelanggaran administrasi oleh Bawaslu hanya bersifat rekomendasi. Namun dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Bawaslu diberikan kewenangan untuk memutus pelanggaran administrasi. Sedangkan untuk temuan adanya politik uang, yang sebelumnya masuk dalam kategori tindak pidana pemilu, kini masuk dalam kewenangan Bawaslu untuk memberikan keputusannya. Sebelumnya temuan adanya politik uang, Bawaslu hanya sebatas memberikan rekomendasi untuk kemudian dilanjutkan penyelesaiannya di Gakkumdu. Bagi peserta pemilu yang terbukti melakukan politik uang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 286, Bawaslu berwenang untuk membatalkan atau mendiskualifikasi pencalonannya dalam Pemilihan Umum.

Kewenangan baru yang dimiliki oleh Bawaslu yakni dalam hal penanganan sengketa Pemilu. Dalam Undang-Undang ini, Bawaslu tidak hanya sebatas menerima atau memeriksa sengketa pemilu yang terjadi, namun bisa juga memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan pengadilan secara mandiri. Proses penyelesaian sengketa oleh Bawaslu secara rinci diatur dalam Pasal 468. Proses adjudikasi dilakukan jika tahapan mediasi tidak menghasilkan kesepakatan antara pihak yang bersengketa. Hasil putusan Bawaslu ini bersifat final dan mengikat. Kewenangan untuk memutuskan sengketa pemilu secara tidak langsung menjadikan Bawaslu sebagai lembaga "setengah" peradilan. Bawaslu juga berwenang untuk memberikan rekomendasi berkaitan dengan netralitas aparat sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Rekomendasi ini disampaikan kepada masing-masing institusi yang berwenang.

Berdasarkan uraian diatas bisa dilihat banyak sekali perubahan-perubahan strategis terhadap Bawaslu. Perubahan ini dirancang sedemikian rupa oleh para pembentuk Undang-Undang untuk memaksimalkan fungsi serta kewenangan Bawaslu yang pada peraturan-peraturan sebelumnya masih terdapat celah kekurangan. Perubahan ini

⁷ Simamora, Janpatar. "Perlindungan Hak Memilih sebagai Hak Konstitusional Warga Negara." *Jurnal Yudisial Komisi Yudisial*, Vol. 6, No. 2 (2013): 123-142.

memberikan angin segar terhadap pelaksanaan demokrasi di Indonesia.⁸ Jika dilihat secara seksama, Pengaturan Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengarah kepada pengutan lembaga pengawas ini. Hal ini terlihat dari dibentuknya Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap. Pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota ini untuk semakin menguatkan lembaga pengawas pemilu ditingkat Kabupaten/Kota mengingat kompleksitas permasalahan dalam setiap pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Penguatan Bawaslu juga bisa dilihat dari semakin banyak dan kuatnya kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu itu sendiri.

Salah satu kewenangan baru yang terlihat mencolok adalah Bawaslu dapat memutus pelanggaran administrasi Pemilu. Kewenangan ini berbeda dengan Undang-Undang sebelumnya, yang mana Bawaslu yang sekedar memberikan rekomendasi atas pelanggaran administrasi Pemilu sedangkan pemberi keputusan adalah Komisi Pemilihan Umum. Kewenangan baru ini membuat Bawaslu tidak lagi hanya berfungsi sebagai pengawasan namun juga menjalankan proses peradilan. Keputusan yang diambil Bawaslu ini bersifat terakhir dan mengikat.

Dari kewenangan yang baru ini menurut Didik Supriyanto terdapat tiga hal yang harus diperhatikan. Pertama, Bawaslu menjalankan fungsi-fungsi peradilan, tetapi di saat yang sama juga menjalankan fungsi pengawasan. Ini dobel fungsi yang bisa menimbulkan konflik kepentingan. Penilaian ketika menjalankan fungsi pengawasan akan mempengaruhi putusannya. Kedua, hadirnya (lembaga) peradilan pemilu untuk menangani proses pelanggaran administrasi, jelas menambah panjang proses administrasi pemilu, sehingga pemilu tidak hanya semakin mahal tetapi juga semakin birokratis, bertele-tele dan menjauhkan substansi demokrasi. Ketiga perekrutan anggota Bawaslu yang semata-mata sebagai pengawas pemilu belum tentu memenuhi kemampuan sebagai hakim peradilan.⁹

Selain kewenangan untuk mengadili pelanggaran administrasi Pemilu, Bawaslu juga mempunyai kewenangan untuk mendiskualifikasi peserta pemilu yang terbukti melakukan pelanggaran politik uang. Politik uang seakan masih menjadikan pekerjaan rumah untuk para penyelenggara pemilu. Praktik politik uang yang selama ini dilakukan dengan terstruktur, sistematis dan masih sangat susah untuk diatasi. Pembentukan Bawaslu Kabupaten/Kota sekaligus menjadikan lembaga pengawas ini sebagai lembaga permanen untuk dapat mengakomodir banyaknya kewenangan yang dimiliki oleh Bawaslu. Hal ini diikuti dengan penambahan jumlah anggota Bawaslu yang disesuaikan dengan jumlah penduduk dan luas wilayah. Peralihan Bawaslu Kabupaten/Kota dari sebelumnya Panwaslu Kabupaten/Kota serta penambahan jumlah anggota Bawaslu dilakukan secara bertahap sesuai dengan peraturan pelaksana dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Atas kewenangan kuat yang telah diberikan ini tidak menghindari kemungkinan akan munculnya perselisihan dengan lembaga yang lain. Oleh karena itu Bawaslu harus

⁸ Jhoni Imron, Tugas Besar Pengawasan Pemilu: Dari Institusional ke Sosial, <http://rilis.id/tugas-besar-pengawasan-pemilu-dari-institusional-ke-sosial.html> diakses pada tanggal 20 April 2022 Pukul 22.00 WIB

⁹ Didik Supriyanto, *Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru* dalam <http://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslupenampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada tanggal 20 April 2022 pukul 22.46 WIB

bertindak responsif dengan menerbitkan beberapa peraturan teknis seperti peraturan teknis tentang kewenangan memutus pelanggaran pemilu dan penindakan terhadap politik uang. Meluasnya kewenangan Bawaslu ini juga mengharuskan Bawaslu untuk lebih selektif dalam memilih anggota Bawaslu.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 ini dimana didalamnya kewenangan Bawaslu yang diperkuat membawa harapan besar agar lembaga pengawas ini dapat menjalankannya secara maksimal. Mengingat pada tahun 2019 mendatang akan diselenggarakan pemilu serentak dimana potensi banyaknya pelanggaran pemilu, kehadiran Bawaslu diharapkan bisa memaksimalkan kewenangannya tanpa terbang pilih dan bisa bertindak dengan tegas pihak yang terbukti melakukan pelanggaran pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri jika mampu memaksimalkan kewenangan yang begitu kuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 maka bukan tidak mungkin pelaksanaan pemilu kedepannya akan terlaksana lebih baik, bersih, jujur dan adil dan hasil dari pelaksanaan pemilu bisa lebih berkualitas.

III.2. Hambatan-Hambatan yang Dialami Oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum di Dalam Prakteknya Sesuai dengan Undang-Undang Pemilu

Adapun hambatan-hambatan yang dialami oleh Badan Pengawasan Pemilihan Umum Dalam Prakteknya adalah:

a) Faktor Internal Bawaslu

Indonesia adalah negara demokrasi yang berdasarkan hukum (rechstaat) sehingga Indonesia memiliki badan-badan atau lembaga-lembaga negara yang diberikan tugas oleh Undang-Undang untuk melaksanakan penegakan hukum. Terlebih lagi dalam menjalankan amanat demokrasi berupa Pemilihan Umum, maka Indonesia memiliki lembaga yang berwenang menegakkan hukum di bidang Pemilihan Umum, yaitu Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Peran Bawaslu dalam penguatan sistem pemilihan umum sangatlah penting dan krusial. Terlebih lagi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberi kewenangan kepada Bawaslu untuk memberikan sanksi terhadap pelanggaran administrasi. Putusan dari proses pemeriksaan pelanggaran administrasi di Bawaslu tidak lagi melibatkan institusi lain atau berarti bersifat independen. Sehingga kendala didalam penegakan hukum Pemilihan Umum sebelumnya dikarenakan terlalu banyaknya institusi penegak hukum lain yang terlibat sebagai lembaga eksekutor atas putusan atau rekomendasi yang dikeluarkan oleh Bawaslu saat ini sudah tidak ada lagi. Putusan Bawaslu yang bersifat final dan mengikat juga berfungsi untuk memberikan kepastian hukum kepada peserta Pemilihan Umum.

Segala kewenangan dalam rangkaian pengawasan kegiatan Pemilihan Umum yang diberikan Undang-Undang kepada Bawaslu tentu juga harus didukung dengan adanya koordinasi yang baik antara penyelenggara dan pengawas serta pihak-pihak yang terlibat di dalam Pemilihan Umum. Hal ini sangat diperlukan demi terselenggaranya kegiatan Pemilihan Umum yang lancar, tertib, dan meminimalisir terjadinya pelanggaran sehingga tujuan Pemilihan Umum yaitu untuk mempertahankan dan mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia dapat tercapai.

Adapun faktor yang menghambat Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan Pemilihan Umum dari sisi internal adalah sebagai berikut :

1) Fungsi Koordinasi

Koordinasi sangatlah penting dalam organisasi, karena di dalamnya terdapat banyak kegiatan yang berlainan dilakukan oleh banyak orang dalam banyak bagian. Kebutuhan koordinasi timbul sewaktu-waktu apabila satu orang atau kelompok bertanggung jawab atas kesempurnaan suatu tugas. Apabila terdapat keadaan saling bergantung diantara kegiatan-kegiatan maka hasil yang efektif akan dapat tercapai. Pentingnya koordinasi di dalam organisasi Bawaslu bertujuan untuk mencegah terjadinya kekacauan, percekocokan, kesamaan atau kekosongan pekerjaan sekaligus untuk menyelaraskan dan mengarahkan kegiatan untuk mencapai tujuan.

Koordinasi juga bertujuan agar sarana dan prasarana dimanfaatkan secara maksimal, serta untuk mengarahkan dan menyatukan semua tindakan serta pemikiran ke arah tercapainya sasaran. Dengan koordinasi yang baik pula, keterampilan spesialis ke arah sasaran akan tercapai dan menghindari kekosongan dan tumpang tindih pekerjaan.

Namun pada kenyataannya, di lapangan kerap terjadi hal-hal bersifat teknis yang menghambat kinerja Bawaslu dan perangkat di dalamnya. Terkadang, arahan teknis oleh Bawaslu Provinsi dilaksanakan tidak sesuai petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan oleh Bawaslu Kabupaten, begitupun dengan Bawaslu Kabupaten kepada Panitia Pengawas Kecamatan bahkan sampai kepada Panitia Pengawas Pemilihan di Desa dan Kelurahan. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan besarnya personalisasi organisasi di dalam Badan Pengawas Pemilihan Umum, sementara waktu dan sarana yang disediakan untuk memberikan pembekalan, pendidikan, dan pelatihan kepada personel yang bertugas sangatlah minim.

2) Regulasi

Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai pemangku kepentingan kegiatan Pemilihan Umum di negara demokrasi yang besar seperti Indonesia haruslah melakukan penataan regulasi Pemilihan Umum yang akurat sekaligus konstitusional agar tidak dipersoalkan di kemudian hari. Tantangan bagi penyelenggara pemilu membuat desain regulasi yang konstitusional tanpa celah untuk dipersoalkan secara hukum sehingga Pemilihan Umum dapat berjalan dengan baik.

Sebab regulasi Pemilihan Umum rentan dipersoalkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan diuji konstitusionalitasnya ketika dianggap melanggar hak-hak peserta Pemilihan Umum. Selain memastikan regulasi sesuai konstitusi, KPU dan Bawaslu mesti menyesuaikan dengan praktik penyelenggaraan yang berkembang, seperti rencana rekapitulasi

elektronik, penyesuaian kondisi kelembagaan Bawaslu dan penegakan hukum Pemilu. Apabila regulasi yang diciptakan itu sangat akurat dan konstitusional, maka tidak akan ada celah untuk melakukan upaya hukum bagi pihak yang merasa dirugikan.

3) Keterbatasan Waktu

Menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, hanya memberikan waktu yang terbatas kepada Badan Pengawas Pemilihan atau Bawaslu dan Pengawas Pemilihan untuk memutuskan, menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti Temuan atau Laporan dugaan pelanggaran pemilihan, paling lama adalah 3 (tiga) hari setelah temuan atau laporan dugaan pelanggaran tersebut diterima dan diregistrasi. Serta dalam hal yang diperlukan, Bawaslu atau pengawas pemilihan dapat meminta keterangan tambahan dalam waktu paling lama 2 (dua) hari. Dengan waktu yang diberikan kepada Bawaslu atau pengawas pemilihan yang sangat terbatas itu, mengakibatkan Bawaslu atau pengawas pemilihan kesulitan untuk mencari Temuan atau bukti pelanggaran Pemilihan sehingga proses penyelesaian pelanggaran pemilihan menjadi tidak maksimal.

4) Tidak ada Upaya Paksa

Menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan Dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum, tidak memberikan kewenangan kepada lembaga Pengawas yaitu Bawaslu sebagai lembaga yang independen dalam menjalankan tugasnya untuk mengawasi serta menindaklanjuti adanya dugaan pelanggaran maupun laporan pelanggaran untuk melakukan "Upaya Paksa". Bukti yang dibawa Bawaslu kepada pihak Kepolisian untuk dibahas dengan penyidik Kepolisian tidak dibekali wewenang upaya paksa dan juga sikap penyidik yang tidak mau menghadirkan bukti maksimal bersama-sama dengan Bawaslu, semakin menyulitkan Bawaslu untuk menyelesaikan pelanggaran tindak pidana pemilihan. Dalam proses pengkajian temuan pelanggaran oleh Bawaslu atau pengawas pemilihan, dapat meminta kehadiran pelapor, terlapor, pihak yang diduga sebagai pelaku pelanggaran, saksi untuk diklarifikasi. Dengan keterbatasan waktu yang diberikan kepada Bawaslu atau pengawas pemilihan yaitu 3 (tiga) ditimbang dengan 2 (dua) hari serta pihak yang diduga sebagai pelaku pelanggaran tidak bersedia atau mangkir untuk memberikan klarifikasi. Maka Bawaslu atau pengawas pemilihan tidak memiliki daya paksa untuk menjemput pihak yang diduga sebagai pelaku pelanggaran karena Bawaslu atau pengawas pemilihan tidak memiliki kewenangan tersebut, itu hanya diatur untuk beberapa lembaga negara seperti aparat penegak hukum lainnya.

b) Faktor Eksternal Bawaslu

Bawaslu merupakan pihak penyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawasan pemilu disetiap tingkatan. Di samping tugas tersebut. Bawaslu juga mempunyai tugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa proses pemilu, mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu. Peranan Bawaslu yang dilakukan dalam konteks pencegahan pelanggaran pemilu dan pencegahan sengketa proses pemilu adalah mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran pemilu mengoordinasikan, mensupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan pemilu, berkooordinasi dengan instansi pemerintah terkait dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu.¹⁰

Untuk mencapai tujuan dan sasaran kegiatan, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) tentu tidak dapat bekerja sendiri secara individu. Pengawasan Bawaslu dilakukan secara terpadu sebagai wujud partisipasi pada Pemilu. Dalam pelaksanaan pengawasan, Bawaslu tidak hanya melakukannya sendiri. Biasanya pengawasan dilakukan secara terpadu. Bawaslu akan mengikutsertakan negara dalam arti, mengajak lembaga-lembaga negara lainnya yang relevan untuk memperkuat fungsi Bawaslu dalam pengawasan Pemilu. Yang dimaksud dengan negara adalah institusi lain yang memiliki kewenangan tertentu yang tidak dimiliki Bawaslu. Di antaranya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK). Bawaslu terbatas dari sisi kewenangannya. Bawaslu tidak memiliki kewenangan untuk mengakses transaksi keuangan. Selain itu, Bawaslu juga memerlukan bantuan untuk menelusuri dugaan korupsi laporan dana kampanye. Terkait dengan kerjasama Bawaslu dengan lembaga lain, hal itu akan diatur dalam peraturan Bawaslu.

Bawaslu perlu menjalin kerjasama yang proaktif kepada institusi-institusi negara lainnya sebagai bentuk 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*). Maka Bawaslu perlu menjalin kerjasama dengan institusi yang memiliki sumber daya pengawas pemilu yang memiliki kapasitas dan kapabilitas seperti Kejaksaan dan Kepolisian.

Adapun faktor yang menghambat Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan Pemilihan Umum dari sisi eksternal adalah sebagai berikut :

1. Daftar Pemilih Tetap

Persoalan yang sangat penting yang dihadapi oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) adalah persoalan Daftar Pemilih Tetap (DPT). Bawaslu mengkritik pelaksanaan pencocokan dan penelitian (coklit) data pemilih Pemilu 2019 yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang dinilai tidak maksimal. Proses Coklit yang tidak maksimal ini mengakibatkan munculnya masalah Daftar Pemilih Tetap (DPT) seperti

¹⁰ Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat*, Rajawali Press, Depok, 2017, hal. 124 dan 125.

DPT ganda atau masalah munculnya WNA pemilik e-KTP yang masuk dalam DPT.

Terdapat suatu kesimpulan bahwa Coklit yang dilakukan ada memiliki kesalahan prosedur yang dilakukan KPU. Hasil kajian yang pernah dilakukan Bawaslu menemukan dari 10 (sepuluh) rumah yang didatangi langsung petugas coklit KPU, terdapat 1 (satu) hingga 2 (dua) rumah yang tak didatangi. Padahal, dalam aturannya petugas coklit harus mendatangi setiap rumah agar masyarakat yang memiliki hak pilih bisa masuk dalam DPT.

Permasalahan DPT ini mengakibatkan banyak masyarakat yang seharusnya memiliki hak suara namun tidak masuk ke dalam DPT sehingga berpotensi tidak dapat mencoblos. Sedangkan ada sebagian masyarakat yang justru sudah meninggal, pindah alamat, atau bahkan pindah kewarganegaraan masih tercantum di dalam DPT. Tentu saja persoalan seperti ini membuat kinerja Bawaslu menjadi terhambat karena harus mengakomodir permasalahan DPT terlebih dahulu.

2. Kendala Geografis

Kendala geografis juga mempengaruhi Bawaslu untuk melaksanakan peran pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu. Bawaslu memaparkan sejumlah kerawanan yang berpotensi terjadi pada pemilu 2019 lalu. Ada beberapa potensi yang dapat mengganggu stabilitas kegiatan pemilu namun karena kendala geografis sehingga tidak dapat diantisipasi oleh Bawaslu karena minimnya akses untuk menuju lokasi kejadian perkara Pemilu.

3. Logistik Pemilu

Kelancaran suatu penyelenggaraan Pemilu terletak pada perlengkapan dan peralatan dalam mendukung penyelenggaraannya yang lazim disebut sebagai logistik. Tidak dapat dipungkiri bahwa persoalan logistik kerap menjadi faktor penghambat dalam penyelenggaraan Pemilu. Maka pada penyelenggaraan Pemilu 2019, masih saja ada suatu daerah yang harus melaksanakan Pemilu susulan dikarenakan logistik Pemilu yang belum tersedia secara lengkap maupun sebagian.

Bawaslu menemukan banyak kendala distribusi terkait logistik di lapangan seperti kotak suara, surat suara, sehingga proses pemilihan Presiden/Wapres, DPR RI, DPRD Provinsi, DPD dan DPRD Kabupaten/Kota berpotensi menjadi terkendala. Demi mengatasi permasalahan tersebut, Bawaslu terus berkoordinasi dengan KPU maupun langsung kepada pihak ekspedisi untuk segera mempercepat proses pemenuhan logistik khususnya di pedalaman agar menjadi prioritas mengingat penyelenggaraan pemilu kian dekat.

4. Kedisiplinan Peserta Pemilu

Peserta Pemilu 2019 yang terdiri dari Calon Presiden/ Wakil Presiden, Partai Politik, Caleg DPD RI, Caleg DPR RI, Caleg DPRD Provinsi,

dan Caleg DPRD Kabupaten/Kota tentu menimbulkan pelanggaran disiplin yang cukup banyak.

Bawaslu dalam kewenangannya telah melayangkan surat peringatan penertiban, Bawaslu kemudian memberikan waktu tiga kali 24 jam kepada seluruh peserta pemilu 2019 untuk membersihkan APK (Alat Peraga Kampanye) yang dipasang tidak sesuai aturan berlaku. Dan dalam hal peserta Pemilu tidak mengindahkan peringatan dari Bawaslu tersebut maka Bawaslu melalui Panwas dan atau unsur terkait di Kecamatan akan melaksanakan penertiban atau penurunan APK Partai Politik terkait pemasangan alat peraga kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan.

Selama masa kampanye, Bawaslu Sumut mencatat banyak pelanggaran didominasi oleh Calon Anggota Legislatif yang memasang di tiang listrik, pepohonan, atau fasilitas pemerintah, fasilitas pendidikan, dan fasilitas ibadah. Untuk itu, Bawaslu meminta kepada Parpol agar menegur para Calegnya agar tidak memasang APK diluar peraturan yang berlaku.

Selain permasalahan APK, hal yang menjadi penghambat Bawaslu dalam melaksanakan pengawasan dan penegakan aturan adalah kedisiplinan peserta Pemilu dalam mentaati *Timeline* atau jadwal dan tempat kampanye terbuka yang telah ditentukan dan disepakati bersama. Bahwa dalam menentukan jadwal dan tempat kampanye terbuka, Bawaslu selalu berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait di luar unsur Bawaslu seperti Kepolisian dan Satuan Polisi Pamong Praja sehingga diharapkan pelaksanaan kampanye terbuka berjalan lancar dan kondusif.

Namun pada kenyataannya, peserta Pemilu tidak mentaati jadwal yang telah ditentukan dan disepakati. Padahal, Bawaslu selalu menyampaikan konfirmasi dan meminta persetujuan bersama dalam menentukan jadwal dan tempat dilaksanakannya kampanye terbuka. Pelanggaran yang paling umum adalah, tanggal yang seharusnya adalah kampanye terbuka dari Partai A, namun dilaksanakan pula oleh Partai B di tempat yang berbeda. Atau pun, tanggal dan tempat yang telah ditentukan oleh Bawaslu sebagai jadwal kampanye Partai B, namun dimundurkan atau dimajukan sehingga jadwal tersebut bersamaan dengan jadwal kampanye Partai lainnya. Kendala semacam ini tentu menghambat kinerja Bawaslu yang seharusnya dalam hal yang paling pokok adalah melakukan pengawasan terhadap jalannya proses sebelum pemilihan umum itu berlangsung, namun harus disibukkan dengan kendala non material yang seharusnya dapat dihindari dan dipahami sebagai tanggung jawab bersama.

5. Politik Uang

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) tetap berperan aktif dalam menelusuri dugaan pelanggaran pemilu jelang hari pencoblosan. Dari

temuan Bawaslu, politik uang masih sangat mendominasi dugaan pelanggaran pemilu. Bentuknya ada yang sementara memberi, ada yang menjanjikan. Dugaan pelanggaran politik uang karena ranahnya merupakan pidana maka selanjutnya dibawa ke tim Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) untuk diproses.

Bawaslu mengakui adanya celah untuk orang melakukan politik uang pada pemilu 2019. Celah itu terdapat karena Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu hanya mengatur larangan politik uang terbatas waktu dan objeknya saja. Hal itu justru memungkinkan orang melakukan praktik politik uang selama mereka bukan bagian dari tim kampanye, peserta pemilu, atau pelaksana pemilu. Sanksi politik uang bisa dilakukan ke siapa saja tapi hanya dalam masa pemungutan dan penghitungan suara. Tapi dalam masa kampanye, selama tidak dilakukan peserta pemilu, tim kampanye, pelaksana kampanye masa unsur subjeknya tidak terpenuhi.

Sanksi yang dikenakan kepada pelanggar bervariasi. Hukuman mulai dari sanksi pidana 4 (empat) tahun hingga denda hingga 48 (empat puluh delapan) juta rupiah. Celah yang terdapat di dalam aturan tersebut dimanfaatkan untuk melakukan proses pemilu yang tidak jujur sehingga Bawaslu terus maksimalisasi fungsi-fungsi pengawasan agar terjadinya politik uang dapat diminalisir sebab Bawaslu juga mengakui bahwa politik uang hampir pasti tidak dapat diberantas sampai ke akarnya. Bawaslu mengajak masyarakat untuk terlibat aktif mengawasi serta menolak praktik politik uang. Praktik itu dianggap rawan terjadi terutama di masa tenang serta menjelang pemungutan suara pemilu pada 17 April 2019. Tenaga pengawasan yang dimiliki Bawaslu sangat minim terutama di masa kampanye sehingga Bawaslu mendorong pengawasan partisipatif karena kesuksesan pemilu butuh kontribusi masyarakat secara luas.

IV. Penutup

Pengaturan mengenai Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum lebih banyak, luas dan rinci jika dibandingkan peraturan yang sama dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Kedudukan Bawaslu Kabupaten/Kota yang bersifat tetap. Dengan Kedudukan baru tersebut, tugas Bawaslu bertambah tidak hanya sekedar untuk mengawasi jalannya pemilihan umum namun juga bisa langsung melakukan penindakan terhadap pelanggaran pemilu. Selain itu Bawaslu juga bertugas untuk melakukan pencegahan terjadinya politik uang. Tugas baru Bawaslu lainnya adalah pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil negara, anggota TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia. Tugas lainnya adalah:

- a. Mengawasi pelaksanaan putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)
- b. Mengawasi putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu,

- c. Mengawasi putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota.
- d. Mengawasi keputusan Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota dan keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas aparatur sipil negara, anggota TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Sama halnya dengan tugasnya, kewenangan Bawaslu juga bertambah. Adapun Bawaslu diberikan kewenangan untuk memutus beberapa pelanggaran yang pada peraturan sebelumnya kewenangan Bawaslu hanya bersifat rekomendasi. Bawaslu berwenang untuk memutus pelanggaran administrasi pemilu, berwenang untuk mendiskualifikasi peserta pemilu yang terbukti melakukan politik uang. Bawaslu juga berwenang untuk memediasi bahkan mengajudikasi atau menyelenggarakan pengadilan secara mandiri terhadap sengketa pemilu. Kewenangan lainnya adalah Bawaslu dapat memberikan rekomendasi berkaitan dengan netralitas aparatur sipil negara, anggota TNI dan anggota Kepolisian Republik Indonesia.

Adapun faktor yang menghambat Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan Pemilihan Umum dari sisi internal adalah sebagai berikut: Faktor koordinasi, sangat penting dalam organisasi, apabila terdapat keadaan saling bergantung diantara kegiatan-kegiatan maka hasil yang efektif akan dapat tercapai. Faktor Regulasi, apabila regulasi yang diciptakan itu sangat akurat dan konstitusional, maka tidak akan ada celah untuk melakukan upaya hukum bagi pihak yang merasa dirugikan. Faktor keterbatasan Waktu dengan waktu yang sangat singkat yakni 3 hari, Bawaslu kesulitan untuk mengumpulkan bukti-bukti pelanggaran sehingga penyelesaian pelanggaran menjadi tidak maksimal. Adapun faktor yang menghambat Bawaslu dalam melaksanakan fungsi pengawasan Pemilihan Umum dari sisi eksternal adalah daftar pemilih tetap, kendala Geografis, Logistik Pemilu, Kedisiplinan Peserta Pemilu, Politik Uang.

Daftar Pustaka

Buku, Jurnal dan Lainnya

- Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2018, Hlm. 80
- Mukti Fajar Dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Cetakan I*, Malang, Hlm,
- Putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, hlm.111-112.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Simamora, Janpata. "Menyongsong Rezim Pemilu Serentak." *Jurnal Rechtsvinding*, BPHN Jakarta, Vol. 3, No. 1 (2014), hlm. 1-21.

Simamora, Janpatar. "Perlindungan Hak Memilih sebagai Hak Konstitusional Warga Negara." *Jurnal Yudisial* Komisi Yudisial, Vol. 6, No. 2 (2013): 123-142.

Teguh Prasetyo, *Pemilu Bermartabat*, Rajawali Press, Depok, 2017, hal. 124 dan 125.

Jhoni Imron, Tugas Besar Pengawasan Pemilu: Dari Institusional ke Sosial, <http://rilis.id/tugas-besar-pengawasan-pemilu-dari-institusional-ke-sosial.html> diakses pada tanggal 20 April 2022 Pukul 22.00 WIB

Didik Supriyanto, *Menyoal Bawaslu, Penampilan Baru, Wewenang Baru, Persoalan Baru* dalam <http://nasional.kompas.com/read/2017/11/08/14273471/menyoal-bawaslupenampilan-baru-wewenang-baru-persoalan-baru> diakses pada tanggal 20 April 2022 pukul 22.46 WIB