

BAWASLU MENDENGAR

*Menghimpun Masukan untuk
Membangun Pondasi Pengawasan Pemilu*



Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia

2017

TIM PENYUSUN

Pengarah

Abhan
Ratna Dewi Pettalolo
Fritz Edward Siregar
Mochammad Afifuddin
Rahmat Bagja

Pembina

Gunawan Suswanto

Penanggung Jawab

Ferdinand Eskol Tiar Sirait

Ketua Tim

Feizal Rachman

Wakil Ketua

R. Alief Sudewo
Fathul Andi Rizky Harahap
Djoni Irfandi

Penyusun

Masykurudin Hafidz
Sulastio

Sekretariat

Adriansyah Pasga Dagama
M. Qodri Imaduddin
Anjar Arifin
Mohamad Ihsan
Ira Sasmita
Ali Imron

DAFTAR ISI

TIM PENYUSUN	ii
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR SINGKATAN	iv
SAMBUTAN KETUA BAWASLU.....	vii
PENDAHULUAN	ix
BAB I Pengawasan Pemilu.....	1
BAB II Evaluasi Pengawasan Pemilu	19
BAB III Tugas Wewenang dan Kewajiban.....	41
BAB III Profil Ketua dan Anggota Bawaslu.....	59
BAB IV Membangun Pengawasan Pemilu Yang Berintegritas	83
BAB V Masukan Para Pihak	104
i. Penataan Organisasi	106
ii. Pengawasan	116
iii. Penindakan	138
vi. Penyelesaian Sengketa	144
v. Pola Komunikasi dan Relasi Media	151
BAB VI Rangkuman Bawaslu Mendengar	167
Daftar Narasumber Bawaslu Mendengar.....	170

DAFTAR SINGKATAN

ANFREL	: <i>Asian Network for Free Elections</i>
ANR	: Arsip Nasional Republik Indonesia
ASN	: aparatur sipil negara
Bappenas	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Bawaslu	: Badan Pengawas Pemilihan Umum
BEM	: Badan Eksekutif Mahasiswa
BI	: Bank Indonesia
BIN	: Badan Intelijen Negara
BKD	: Badan Kepegawaian Daerah
BKN	: Badan Kepegawaian Negara
BNP2TKI	: Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
BPS	: Badan Pusat Statistik
CSO	: <i>civil society organization</i>
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPT	: daftar pemilih tetap
GSRPP	: Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu
HMI	: Himpunan Mahasiswa Islam

IKP	: Indeks Kerawanan Pemilu
JPPR	: Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat
KIP	: Komisi Informasi Publik
Komnas HAM	: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
KPAI	: Komisi Perlindungan Anak Indonesia
KPAID	: Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah
KPI	: Komisi Penyiaran Indonesia
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
LO	: <i>Liaison Officer</i>
LPU	: Lembaga Pemilihan Umum
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
MA	: Mahkamah Agung
MK	: Mahkamah Konstitusi
NGO	: <i>non-governmental organization</i>
NU	: Nahdlatul Ulama
OJK	: Otoritas Jasa Keuangan
Panwa	: Panitia Pengawas Pemilu
PPATK	: Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan
PPI	: Perhimpunan Pelajar Indonesia
PPL	: Pengawas Pemilu Lapangan
PTUN	: Pengadilan Tata Usaha Negara
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

RPJP	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang
TSM	: terstruktur, sistematis, masif
UGM	: Universitas Gadjah Mada
UI	: Universitas Indonesia
UIN	: Universitas Islam Negeri
Undip	: Universitas Diponegoro
Unissula	: Universitas Sultan Agung
Untad	: Universitas Tadulako
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

SAMBUTAN KETUA BAWASLU

Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia (Bawaslu) RI memiliki peran yang sangat strategis dalam mewujudkan proses dan hasil pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil). Sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam melakukan pencegahan dan penindakan, Bawaslu menjadi kunci atas berlangsungnya tahapan pemilu yang berintegritas.

Mewujudkan pelaksanaan pemilu yang luber, jurdil dan berintegritas dimulai dengan menyusun strategi dan perencanaan pengawasan, pencegahan, dan penindakan yang baik. Tantangan pelaksanaan Pilkada serentak ketiga pada tahun 2018 dan pelaksanaan Pemilu serentak 2019 semakin membutuhkan perencanaan pengawasan yang jitu dan sistem penegakan hukum yang efektif.

Pada awal kepemimpinan Bawaslu periode 2017-2022, kami memulai dengan membuka ruang seluas-luasnya kepada para pihak terkait kepemiluan untuk memberikan masukan terhadap Bawaslu selama lima tahun mendatang. Dengan berbagai cara dan kegiatan, Bawaslu menerima kritik dan masukan untuk menentukan langkah awal dalam melakukan pengawasan pemilu.

Dengan mengundang berbagai pihak, Bawaslu menerima masukan terkait penataan organisasi, pengawasan, penindakan, penyelesaian sengketa, dan sosialisasi. Terdapat sekumpulan masukan dari para pihak yang menjadi kontribusi besar terhadap penentuan langkah strategis Bawaslu di masa mendatang.

Buku ini adalah hasil dari program Bawaslu Mendengar tersebut. Seluruh pendapat dan masukan para pihak kami susun dan sistematisasikan sesuai dengan tugas, kewajiban,

dan kewenangan Bawaslu. Kami juga menambahkan hasil evaluasi terhadap kinerja pengawasan selama ini, profil anggota Bawaslu, serta gagasan yang disampaikan untuk semakin menyempurnakan kehadiran buku ini.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada semua pihak yang berkontribusi terhadap terwujudnya buku ini, terutama kepada narasumber, para penulis, editor, dan tim Sekretariat Jenderal yang telah bekerja keras dan cepat dalam menyelesaikan buku ini.

Semoga program ini menjadi langkah awal yang baik dalam melaksanakan tugas pengawasan pemilu lima tahun mendatang. Dokumen Bawaslu Mendengar dapat menjadi langkah pertama untuk mewujudkan pelaksanaan pemilu yang partisipatif dan berintegritas.

A b h a n

Ketua Bawaslu RI

PENDAHULUAN

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia (Bawaslu RI) telah memasuki babak baru dengan terpilihnya lima anggota untuk periode jabatan 2017-2022. Kehadiran pimpinan baru dalam lembaga ini membawa visi dan semangat yang aktual dalam mengawal proses demokrasi di Indonesia ke depan. Hal itu diwujudkan dalam langkah kebijakan perdana yang akan dilakukan oleh Bawaslu RI periode 2017-2022 dengan menyusun Rencana Strategis (Renstra) Bawaslu RI 2017-2022.

Dalam hampir dua dekade keberadaannya, Bawaslu telah melakukan banyak hal, khususnya yang terkait dengan pengawasan penyelenggaraan pemilu/pilkada. Dalam rentang waktu tersebut, bisa dikatakan lembaga ini memasuki fase pematangan menuju ke kondisi yang lebih mapan. Dari berbagai pengalaman (*self reflection*), belajar memahami kritik, saran, dan harapan dari berbagai pihak merupakan modal penting menuju kedewasaan lembaga dalam menjalankan tugas-tugas yang diamanatkan oleh Undang-Undang.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam menyusun langkah strategis kelembagaan ke depan (2017-2022) terdapat semangat untuk memadukan antara kedua hal tersebut. Visi yang dibawa oleh komisioner baru dan pengalaman yang dimiliki lembaga akan dilengkapi dengan menghimpun segala masukan dari berbagai pihak pemangku kepentingan.

Bawaslu Mendengar menjadi sarana untuk menghimpun berbagai masukan, saran, dan harapan baik dari pihak eksternal Bawaslu RI. Bawaslu melibatkan aktif kementerian/ lembaga terkait, para pegiat kepemiluan, perwakilan organisasi kemasyarakatan dan keagamaan, partai politik peserta pemilu,

anggota DPD dan DPR, kalangan pers, serta para akademisi yang memiliki perhatian mengenai kepemiluan.

Melalui kegiatan tersebut diharapkan dapat dihasilkan evaluasi keseluruhan kinerja Bawaslu. Selain itu, hasil dari Bawaslu Mendengar akan menjadi panduan Bawaslu dalam menyusun program, anggaran, sistem perencanaan yang partisipatif, dan memperkuat misi Bawaslu. Dan pada akhirnya dapat tersusun sebuah Rencana Strategis (Renstra) Bawaslu RI 2017-2022.

Tujuan dari penyelenggaraan kegiatan Bawaslu Mendengar ini adalah: pertama, membangun komunikasi dengan para pihak kepemiluan untuk dapat menjalin hubungan baik sejak awal. Komunikasi yang intensif dengan para pihak dapat mendukung pemberian informasi secara cepat dan akurat. Kedua, menggali masukan dalam penyusunan program dan skala prioritas pelaksanaan pengawasan pemilu. Dari sekian banyak perencanaan yang disusun, masukan dari para pihak menjadi dasar bagi penentuan prioritas program dalam waktu tertentu.

Ketiga, menajamkan dan memperkuat misi Bawaslu. Melalui Bawaslu Mendengar, diharapkan bisa diperoleh masukan terkait pengembangan pola dan metode pengawasan yang efektif dan efisien. Sistem pengawasan sebagai kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan integratif berbasis teknologi. Keempat, mengembangkan sistem perencanaan yang terbuka dan partisipatif. Dengan Bawaslu Mendengar, masyarakat dan peserta pemilu dapat lebih terlibat serta meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan pemilu partisipatif. Demikian juga meningkatkan kepercayaan publik atas kualitas kinerja pengawasan berupa pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa secara cepat, akurat, dan transparan.

Kegiatan Bawaslu Mendengar dilaksanakan pada April-Mei 2017 dengan beberapa rangkaian kegiatan, di antaranya:

1. Riset kualitatif dengan melakukan analisis berbagai dokumen evaluasi kinerja Bawaslu yang dilakukan oleh berbagai lembaga;
2. Survei melalui penyebaran kuisisioner evaluasi kinerja Bawaslu yang akan melibatkan responden eksternal Bawaslu;
3. *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan beberapa pihak terkait (para pemangku kepentingan).
4. Membuka ruang masukan terbuka melalui website dan media sosial.

Kegiatan Bawaslu Mendengar ini melibatkan berbagai pihak eksternal. Pihak eksternal/pemangku kepentingan antara lain terdiri atas anggota Panwaslu pada penyelenggaraan Pemilu 2004, anggota Bawaslu periode 2008-2012, dan anggota Bawaslu periode 2012-2017; peserta pemilu yang terdiri atas partai politik dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD); akademisi; pegiat pemilu, LSM, lembaga pemantau dalam dan luar negeri; organisasi keagamaan dan kemasyarakatan; media massa; serta kementerian/lembaga yang menjadi mitra Bawaslu.

Bawaslu Mendengar adalah bagian dari pelaksanaan rencana pimpinan Bawaslu RI untuk memperhatikan suara publik. Publik dapat diwakili lembaga swadaya masyarakat, aktivis, akademisi, media massa dan lain-lain. Bawaslu merupakan lembaga independen yang bekerja untuk kepentingan publik. Apapun suara kepentingan publik didengar oleh Bawaslu.

Gunawan Suswanto
Sekretaris Jenderal Bawaslu RI



Bab

1

Pengawasan Pemilu

Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu merupakan suatu kehendak yang didasari perhatian luhur demi tercapainya pemilu yang berkualitas. Kontribusi utama pengawasan pemilu, di samping untuk mendorong terwujudnya pelaksanaan pemilu yang berkualitas secara teknis, juga merupakan bagian yang penting bagi keberlanjutan demokratisasi di Indonesia.

Pengawasan pemilu merupakan proses secara sadar, sengaja, dan terencana dari hakikat demokratisasi. Suatu pemilu yang dijalankan tanpa mekanisme dan iklim pengawasan yang bebas dan mandiri akan menjadikan pemilu menjadi proses pembentukan kekuasaan yang sangat rentan dari kecurangan. Dengan situasi seperti itu, pemilu telah kehilangan legitimasinya dan pemerintahan yang dihasilkan sesungguhnya juga tidak memiliki integritas sekaligus akuntabilitas.

Berangkat dari pemahaman inilah, pengawasan merupakan suatu kebutuhan dasar dari tiap-tiap Pemilu dan Pilkada. Pengawasan merupakan keharusan, bahkan merupakan elemen yang melekat kuat pada tiap-tiap pemilu.



Merunut kembali sejarah Pemilu 1955, pemilu di era rezim Orde Baru, pemilu di masa reformasi, dan pilkada di berbagai daerah, sebenarnya bisa diambil beberapa pelajaran penting tentang pengawasan pemilu.

Pemilu 1955 berlangsung dalam nuansa dan suasana kepartaian yang ideologis dan partisipatif. Semangat kontestasi yang dibuktikan lebih dari 100 peserta Pemilu membuat setiap kontestan saling mengawasi pelaksanaan Pemilu. Sementara pemilu di masa rezim Orde Baru berada pada semangat zaman yang represif-totaliter. Deparpolisasi dan anti-partisipasi masyarakat sangat mendominasi penyelenggaraan Pemilu pada masa itu. Apalagi penyelenggara pemilu masa Orde Baru melekat pada pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri. Sehingga menjadi logis, isu pengawasan melekat pada domain rezim pemerintah. Sejatinya Pemerintah Orde Baru tidak ingin pemilu diawasi oleh rakyat yang dalam konstitusi diakui sebagai pemilik sah kedaulatan sejati.

Pemilu 1997 menjadi akhir dari pemilu rezim Orde Baru. Semangat reformasi mewujud dengan adanya keinginan untuk terlaksananya pemilu yang jujur dan adil. Pada pelaksanaan Pemilu 1999, 2004, 2009, dan 2014, isu pengawasan pemilu menjadi instrumen yang dikembangkan secara sistematis, misalnya melalui pelembagaan pengawas pemilu dan membuka ruang bagi kelompok pemantau secara luas.

Dari berbagai pengalaman penyelenggaraan pemilu ke pemilu di Indonesia, dapat dikatakan juga adanya bermacam-macam model dan bentuk pengawasan pemilu. Di antaranya adalah pengawasan berbasis kontestan, pengawasan berbasis pemerintah, pengawasan berbasis lembaga penyelenggara, dan pengawasan berbasis pemantau atau masyarakat. Masing-masing mempunyai konsekuensi logis tersendiri sesuai konteks dan semangat zamannya.



Kelembagaan Pengawas Pemilu

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan pemilu yang pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawasan pemilu. Pada era tersebut terbangun *trust* di seluruh peserta dan warga negara tentang penyelenggaraan pemilu yang dimaksudkan untuk membentuk lembaga parlemen yang saat itu disebut sebagai Konstituante.

Walaupun pertentangan ideologi pada saat itu cukup kuat, tetapi dapat dikatakan sangat minim terjadi kecurangan dalam pelaksanaan tahapan, apabila terdapat gesekan terjadi di luar wilayah pelaksanaan pemilu. Gesekan yang muncul merupakan konsekuensi logis pertarungan ideologi pada saat itu. Hingga saat ini masih muncul keyakinan bahwa Pemilu 1955 merupakan pemilu di Indonesia yang paling demokratis.

Kelembagaan pengawas pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul ketidakpercayaan terhadap pelaksanaan Pemilu yang dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971.

Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu,



pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).

Pada era Reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk sebuah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan pemilu mengingat penyelenggara pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini, dalam pelaksanaan pengawasan pemilu dibentuk sebuah lembaga *ad hoc* terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 22 Tahun 2007,



sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU.

Namun selanjutnya berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2007, rekrutmen Pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.

Menurut penjelasan UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, “Dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, diperlukan adanya suatu pengawasan untuk menjamin agar pemilihan umum benar-benar dilaksanakan berdasarkan asas pemilihan umum dan peraturan perundang-undangan”. Dalam praktiknya, penyelenggaraan pemilu semestinya dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dengan demikian dapat dikatakan peranan Bawaslu/Panwas-lah yang menjadi penjamin utama atas jujur dan adil tidaknya proses penyelenggaraan pemilu di Tanah Air.

Pemberlakuan UU No. 22 Tahun 2007 telah merekomendasikan adanya pelembagaan pengawasan pemilu melalui Bawaslu dan Panwas. Yang terbaru dari UU ini adalah status permanen lembaga pengawas di tingkat nasional melalui sebuah badan (Bawaslu). Dengan pelembagaan tersebut sebenarnya sudah ada pendelegasian tugas untuk memastikan jalannya pemilu berlangsung jujur melalui Bawaslu dan Panwas.

Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011



tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi). Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur Sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa pemilu.

Dibutuhkannya lembaga penjamin atas pemilu yang jujur dan adil mengasumsikan kanalisasi persoalan pengawasan bertumpu pada kesiapan lembaga pengawasan tersebut. Oleh karena itu, negara menjamin segala kebutuhan yang diperlukan untuk eksistensi lembaga pengawasan pemilu. UU No. 22 Tahun 2007 telah mempersiapkan segala perangkat yang dibutuhkan untuk penguatan lembaga pengawas pemilu. Di antaranya adalah menyangkut proses rekrutmen, tugas dan kewenangan, struktur pengawasan hingga tingkat kelurahan/desa, adanya dukungan kesekretariatan, dukungan anggaran, kode etik, dan dewan kehormatan. Dengan kondisi yang demikian bisa dipahami bahwa persoalan pengawasan dianggap paripurna untuk menjalankan tugasnya. Dari sisi eksternal lembaga pengawas, terdapat kemafhuman bahwa Pemilu 2009 *on the track* sudah terjamin kualitasnya dengan eksistensi lembaga pengawas ini.

Namun, kondisi obyektif Pemilu 2009, baik Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden-Wakil Presiden, dihadapkan pada banyak masalah yang mengemuka. Di antaranya soal kualitas DPT, kualitas parpol peserta pemilu, seleksi pencalegan, politik uang pada masa kampanye, pengadaan logistik pemilu yang buruk, rekapitulasi penghitungan suara yang kacau, tabulasi elektronik suara nasional yang buruk, dokumentasi formulir C-1



yang kacau, dan setumpuk permasalahan lainnya.

Padahal, publik sangat berharap lembaga pengawas mampu menjadi pengontrol atas situasi dan kondisi yang terjadi pada tiap tahapan pemilu. Minimal mampu mempublikasikan proses di tiap-tiap tahapan serta dapat semaksimal mungkin dalam memproses para pelanggar hukum. Secara kualitatif, selayaknya lembaga pengawas mampu menampilkan penanganan kasus besar baik bersifat pidana pemilu atau administrasi pemilu. Secara kuantitatif bisa ditampilkan data atau temuan-temuan kasus secara statistik (persentase) yang bisa memotret proses pemilu mulai dari tahap awal hingga akhir.

Kelemahan kelembagaan pengawas pemilu di Indonesia dipengaruhi oleh desain kerangka penyelenggaraan pemilu Indonesia yang tidak jelas. Sebagaimana diketahui bahwa desain penyelenggara pemilu Indonesia sejak tahun 1982 mengalami perubahan dengan memasukkan pengawas pemilu ke dalam struktur kelembagaan pemilu. Sejak pelaksanaan pemilu dikooptasi oleh penguasa (Orde Baru), pemilu Indonesia mulai menghadapi krisis ketidakpercayaan dari publik sehingga menumbuhkan kebutuhan adanya mekanisme pengawasan untuk memastikan hasil pemilu yang kredibel.

Tingginya ketidakpercayaan publik terhadap proses pemilu di masa reformasi membuat proses penguatan kelembagaan dari pengawas pemilu terus berjalan dengan otoritas untuk menyelesaikan sengketa pemilu tanpa diiringi dengan kajian terhadap permasalahan utama dari penyelenggaraan pemilu dan desain kelembagaan kepemiluan secara utuh dan terstruktur. Akibatnya, lembaga pengawas pemilu di Indonesia selalu menjadi boneka politik dengan kewenangan yang lemah dan justru setiap keputusan yang dikeluarkan semakin menciptakan ketidak setabilan politik di Indonesia di setiap siklus pemilunya.



Hal ini menimbulkan wacana di antara masyarakat sipil untuk mengkaji ulang kebutuhan akan lembaga pengawas pemilu dalam struktur kelembagaan pemilu. Dalam 2 (dua) periode perubahan UU Pemilu, beberapa kelompok masyarakat sipil mengajukan untuk menghapus fungsi pengawasan dari UU Pemilu dan Penyelenggara Pemilu dan meminta agar fungsi pengawasan diserahkan kepada masyarakat sipil. Beberapa kajian juga menggarisbawahi besarnya alokasi anggaran yang bisa dihemat dengan meniadakan lembaga ini.

Berbagai catatan dan penilaian atas kinerja lembaga pengawas pemilu tersebut tidak berdiri sendiri. Konteksnya adalah ide yang berkembang dari refleksi forum atas partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. Padahal situasinya isu pengawasan pemilu sudah diambil alih peranannya oleh struktur yang dilembagakan. Laporan yang berkembang di lapangan sampai menggambarkan terjadinya kasus perebutan *human resources* antara kelompok politik, penyelenggara pemilu (KPU dan Panwaslu) dengan kelompok kritis (baca: pemantau).

Darisi ini telah teridentifikasi bahwa basis rekrutmen kelompok politik dan penyelenggara pemilu dari kelompok masyarakat sipil masih menyisakan masalah. Hal tersebut sangat logis mengingat pergolakan di lapangan atas peran ketiga lembaga tersebut (kelompok politik, penyelenggara pemilu, kelompok kritis/masyarakat sipil). Pemilu adalah kegiatan temporal yang dipandang sebagai puncak dari pertarungan kekuasaan yang membutuhkan distribusi kader untuk bermain dalam kelompok politik, penyelenggara pemilu, dan kelompok kritis.

Refleksi relawan pemantau atas proses pemantauan menemukan fakta sosial yang mengejutkan. Bisa dibayangkan, di tingkat desa/kelurahan saja, kebutuhan kelompok politik (partai politik, calon legislatif, dan tim sukses) dari berbagai peserta



pemilu atas sumber daya manusia (SDM) untuk kerja-kerja politik berlangsung sangat terbuka dan masif. Untuk menjadi pemenang pemilu perlu dukungan basis material yang cukup dan diperlukan orang-orang yang terlatih sebagai tim sukses lapangan.

Di tingkat penyelenggara pemilu, diperlukan penempatan orang-orang untuk PPK, PPS, dan KPPS. Sementara kelompok aparatus pengawas membutuhkan personalia yang menempati posisi jabatan Panwascam dan PPL (Pengawas Pemilu Lapangan). Semuanya tentu membutuhkan dukungan finansial atau anggaran dana yang tidak sedikit.

Sangat logis jika kalangan relawan pemantau memberikan penilaian kritis terhadap kinerja lembaga pengawasan yang tugas utamanya adalah mengawasi kinerja penyelenggara pemilu. Hal itu mengingat peran dan fungsi mereka paralel dengan kedudukan lembaga pengawas hingga di tingkat desa/kelurahan. Pelembagaan pengawasan pada konteks ini telah menjadi catatan krusial. Harus diakui selama ini problem pengawasan belum bisa beranjak jauh dari problem internal pengawas. Misalnya adalah belum terlihat kerja-kerja strategis yang perlu dilakukan untuk merangkul kelompok kritis pemantau yang sebenarnya memiliki domain serupa, yaitu mengawal penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil.

Harus diakui bahwa keberadaan lembaga pengawas pemilu sangat dibutuhkan, namun lembaga yang ada sekarang ini masih memiliki banyak keterbatasan, misalnya jumlah anggota Bawaslu dan Panwas yang sangat terbatas untuk menangani kerja-kerja pengawasan. Selain jumlah pekerjaan yang harus ditangani cukup banyak, juga jangkauannya amat luas. Sebagai contoh perbandingan, pada Pemilu 2004 Panwas hanya sampai ke tingkat kecamatan, tetapi pada Pemilu 2009 Panwas sampai ke tingkat desa. Di setiap desa terdapat satu



orang pengawas lapangan. Masalahnya bagaimana kalau dalam satu desa terdapat 15 TPS. Tentu saja kerja Panwas juga kurang efektif, artinya lembaga pengawasan ini sebatas didesain untuk mendemokratisasi pemilu yang sedang berlangsung.

Berangkat dari argumen di atas, kemunculan gerakan pemantauan pemilu oleh masyarakat adalah keniscayaan. Pilihan ini merupakan upaya kreatif guna mendorong tingkat partisipasi dan kualitas demokrasi di Indonesia. Dengan alasan inilah maka eksistensi lembaga pemantau dengan sumber daya relawan yang cukup, sudah seharusnya tidak hanya melakukan kegiatan pemantauan, tetapi menjadi ujung tombak dari manifestasi gerakan *civil society* dalam melakukan kegiatan pendidikan pemilih dan pendidikan politik sekaligus. Di samping itu, adanya sinergisitas gerakan di antara berbagai lembaga pemantau sudah barang tentu sangat diperlukan sehingga tidak muncul persaingan yang tidak produktif ketika terjun di lapangan, akan tetapi justru yang terjadi adalah sebuah kerjasama pemantauan yang dinamis dan efektif.

Kerangka Hukum Pengawasan

Pemilu berintegritas tergantung pada landasan institusi yang ditetapkan oleh kerangka hukum. Kerangka institusi terdiri dari lembaga-lembaga dan berbagai organisasi yang melaksanakan atau mengawasi aspek khusus dari proses pemilu.

Para pemain institusi utama dalam suatu pemilu adalah:

- Mereka yang bertanggung jawab terhadap kebijakan dan administrasi pemilu - lembaga penyelenggara pemilu;
- Lembaga pengawas;
- Partai politik dan kandidat yang berkompetisi di pemilu;
- Kelompok-kelompok yang tertarik pada capaian pemilu dan berkeinginan untuk mempengaruhi;



- Pemantau pemilu yang mandiri;
- Media dan pers; dan
- Lembaga penegakan hukum, termasuk lembaga investigasi, penuntut, dan pengadilan.

Peran setiap institusi yang terlibat dalam memelihara integritas pemilu adalah sangat penting untuk didefinisikan secara jelas dalam suatu kerangka hukum. Pemisahan yang jelas atas kekuasaan dan sistem yang terintegrasi dari *check and balances* dapat membantu mempertahankan pengawasan yang efektif. Sebagaimana didiskusikan dalam *Guiding Principles*, sebagai contoh, jika suatu lembaga penyelenggara pemilu diberikan peran terlalu banyak (yang berpotensi menimbulkan konflik) – seperti misalnya menyusun undang-undang pemilu, menerapkan dan menegakkan undang-undang tersebut, dan bertindak sebagai satu-satunya pengadilan untuk menyelesaikan kasus kepiluan – akan sedikit aktivitas *check and balances* yang efektif dalam tindakannya.

Satu dari pertanyaan institusi yang utama adalah apakah perlu atau tidak mempunyai lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri. Di negara yang baru menerapkan demokrasi atau negara-negara dalam masa transisi yang mempunyai sejarah dominasi partai tunggal atau aturan otoriter, pembentukan komisi kepiluan yang mandiri dilihat secara luas sebagai ukuran yang vital untuk memastikan administrasi pemilu yang tidak berpihak dan membantu membangun kepercayaan diri dari pemilih dan partai.

Pada waktu yang bersamaan, manfaat dari administrasi pemilu yang otonom sebagian besar adalah berdasarkan persepsi; sehingga komisi pemilu yang mandiri harus menunjukkan dirinya sebelum perbaikan berlangsung untuk pencitraan pemilu tercapai. Pembentukan komisi yang otonom, dalam dan dari



dirinya sendiri, tidak menjamin proses pemilu yang sukses.

Jika aktor sipil dan politik utama setuju dalam tipe kerangka insitusi yang diadopsi, hasilnya adalah struktur administrasi pemilu yang kredibel. Tanpa persetujuan, ketidakpuasan dan ketidakpercayaan dapat muncul dan berlanjut menjadi borok di sepanjang proses. Sebagaimana dicatat sebelumnya, karena beberapa isu pemilu cenderung diselesaikan oleh keputusan voting pihak yang berwenang dalam pemilu, pemilihan ketua dari komisi mensyaratkan kepedulian dan perhatian yang khusus. Kepercayaan diri dapat meningkat jika ketua dipilih dengan cara di mana lembaga pemerintah dan sektor sosial politik memainkan peran dalam pemilihan.

Kebijakan dan pengawasan pemilu meliputi permasalahan-permasalahan, baik kebijakan (seperti misalnya sistem pemilu dalam arti luas) maupun prosedur (termasuk undang-undang dan regulasi). Tanggung jawab mengadopsi kebijakan pemilu bervariasi di tiap negara, tetapi legislatif memainkan peran penting melalui pengesahan undang-undang yang berkaitan. Di beberapa tempat, pengawas pemilu atau penyelenggara pemilu juga bertanggung jawab untuk menyusun atau mengkaji proposal undang-undang pemilu dan menyediakan pengawasan dan supervisi pemilu. Sebagai contoh, Komisi Pemilu Kepulauan Solomon mempunyai peran konstitusional untuk memeriksa usulan undang-undang pemilu sebelum diserahkan ke parlemen.

Lembaga Penyelenggara Pemilu (*Election Management Body/EMB*) adalah organisasi atau badan yang memiliki tujuan tunggal, dan secara hukum bertanggung jawab untuk mengelola beberapa atau semua unsur-unsur yang penting untuk melakukan pemilihan dan instrumen demokrasi langsung - seperti referendum, berbagai inisiatif warga negara, dan *recall votes* - jika itu semua adalah bagian dari kerangka hukum.



Elemen-elemen penting (atau utama) meliputi:

- Menentukan siapa yang memenuhi syarat untuk memilih (memberikan suara);
- Menerima dan memvalidasi pencalonan peserta pemilu (untuk pemilu, partai politik dan/atau kandidat);
- Melaksanakan pemungutan suara;
- Menghitung suara; dan
- Mentabulasi suara

Jika elemen penting ini dialokasikan ke berbagai badan/ lembaga, maka semua lembaga yang memiliki bagian elemen penting tersebut dapat dianggap sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Suatu lembaga penyelenggara pemilu bisa jadi suatu badan yang berdiri sendiri, atau suatu unit manajemen yang berbeda dalam sebuah lembaga yang besar yang mungkin juga memiliki tugas-tugas non-kepemiluan.

Selain elemen penting tersebut, suatu lembaga penyelenggara pemilu dapat melakukan tugas-tugas lain yang membantu pelaksanaan pemilihan dan instrumen demokrasi langsung, seperti melakukan pendaftaran pemilih, batasan daerah pemilihan (*boundary delimitation*), pendidikan dan informasi pemilih, pemantauan media, dan penyelesaian sengketa pemilu. Namun badan yang tidak mempunyai tanggung jawab bidang kepemiluan, selain daripada, misalnya, batasan daerah pemilihan (seperti komisi untuk penentuan batasan daerah pemilihan), penyelesaian sengketa pemilu (seperti pengadilan khusus pemilu), pemantauan media (seperti komisi pemantauan media), atau pelaksanaan pendidikan dan informasi pemilih (seperti komisi pendidikan sipil) tidak dianggap sebagai suatu lembaga penyelenggara pemilu karena lembaga ini tidak mengelola “elemen penting” dari pemilu



sebagaimana yang telah diidentifikasi di atas. Sama halnya, suatu biro populasi nasional atau statistik yang mengeluarkan pendaftaran kepemiluan sebagai bagian dari proses umum dari pendaftaran penduduk tidak dapat dianggap sebagai lembaga penyelenggara pemilu.

Suatu model penyelenggaraan pemilu di suatu negara dapat merupakan hasil baik dari proses rekayasa yang holistik atau terserap dari sistem administrasi negara yang ada. Di negara-negara pascapenjjajahan, model penyelenggaraan pemilu dapat dipengaruhi secara kuat oleh pola administrasi kolonial. Model penyelenggara pemilu dapat dikategorikan secara umum/luas menjadi 3 (tiga), yakni: Model Mandiri, Terkait dengan Pemerintah, dan Campuran.

Penyelenggaraan pemilu dengan model mandiri digunakan di negara-negara yang pemilu-pemilunya dikelola dan diatur oleh lembaga penyelenggara pemilu yang mandiri dan otonom secara institusi dari lembaga pemerintah; anggotanya tidak berasal dari lingkaran eksekutif. Di bawah penyelenggaraan pemilu model mandiri, penyelenggara pemilu mempunyai dan mengelola anggarannya sendiri, serta tidak bertanggung jawab terhadap kementerian atau departemen pemerintah. Penyelenggara pemilu dapat bertanggung jawab kepada lembaga legislatif, lembaga peradilan atau kepala negara. Penyelenggara pemilu dengan model mandiri dapat menikmati berbagai tingkatan otonomi dan akuntabilitas keuangan, serta berbagai level akuntabilitas kinerja. Banyak negara yang demokrasinya baru terbentuk memilih model penyelenggara pemilu yang mandiri dan Indonesia adalah salah satunya.

Untuk memenuhi persyaratan akuntabilitas internal dan eksternal, suatu lembaga penyelenggara pemilu membutuhkan berbagai mekanisme yang dapat menilai aktivitas dan



meyakinkan dirinya sendiri dan pemangku kepentingannya atas kualitas, efektivitas, dan kejujuran dari manajemen keuangan dan operasionalnya. Mekanisme-mekanisme ini termasuk kontrol terhadap kualitas internal, audit, evaluasi, *peer review*, dan pengawasan eksternal.

Pengawasan eksternal penyelenggara pemilu merupakan bagian dari pertanggungjawaban eksternal, dan mungkin dapat dilaksanakan melalui mekanisme seperti audit eksternal atau berbagai evaluasi, *review* terhadap aktivitas-aktivitas penyelenggara pemilu oleh badan *ad hoc* atau badan khusus lainnya yang ditunjuk atau ulasan oleh Komite legislatif, seperti komite urusan pemilu atau akuntansi publik (*public accounts*)

Jika suatu entitas bertugas melakukan pengawasan eksternal terhadap penyelenggara pemilu tidak sepenuhnya mandiri, entitas tersebut dapat tunduk pada gangguan yang menghambat lingkup dan/atau metodologi pengawasannya secara tidak semestinya. Bisa jadi ada usaha untuk mengubah atau mempengaruhi isi laporan pengawasan. Kendala pada badan pengawas dapat mencakup pembatasan pada kerangka acuan, waktu yang diizinkan untuk melakukan penyelidikan, akses ke informasi, atau akses ke dana yang cukup dan sumber daya lainnya untuk melaksanakan tugas. Sebagai contoh adalah konflik yang timbul antara lembaga pengawas pemilu (Panwas) dan penyelenggara pemilu di Indonesia pada tahun 2004.

Ketika Panwas diharapkan untuk bertindak secara independen dalam perannya sebagai pengawas penyelenggaraan pemilu dan badan yang pertama dirujuk oleh sebagian besar sengketa pemilu, lembaga ini ditunjuk dan didanai oleh penyelenggara pemilu. Pengaduan Panwas terhadap keputusan-keputusan penyelenggara pemilu mengarahkan penyelenggara pemilu untuk mengeluarkan peraturan untuk melarang



keterlibatan Panwas dalam pengaduan atau sengketa yang melibatkan penyelenggara pemilu.

Badan pengawas membutuhkan hak untuk menguji dokumen dan berkas komputer, untuk memverifikasi pembayaran layanan dan properti yang diperoleh melalui dana publik serta untuk mewawancarai anggota penyelenggara pemilu, staf, dan orang lain. Hak-hak ini dapat dijamin bila diatur dalam suatu kerangka hukum. Jika tidak, lembaga penyelenggara pemilu dapat memperkuat kredibilitas badan pengawas dengan memperbolehkan akses gratis dan tanpa hambatan. Lembaga pengawasan resmi dapat diberi otoritas untuk mendapatkan panggilan resmi pengadilan untuk memaksa penyelenggara pemilu dan organisasi lainnya agar mengeluarkan dokumentasi spesifik dengan sanksi bila tidak mematuhi. Di mana suatu lembaga pengawasan diberikan kekuatan investigasi, biasanya lembaga tersebut mampu mengelola dan mengambil keterangan tertulis di bawah sumpah.

Agar efektif, pengawas harus tunduk pada kontrol kualitas yang ketat sehingga lembaga tersebut profesional, tidak berpihak, dan akurat. Staf berkecakapan dengan jumlah yang memadai dan dengan apresiasi yang tajam terhadap hukum, kerangka operasional dan finansial di mana tugas pemilihan dilaksanakan akan memfasilitasi praktik yang baik dalam tugas pengawasan. Temuan-temuan badan pengawas harus obyektif dan ditujukan untuk mendorong perbaikan pelayanan penyelenggara pemilu.

Pertanggungjawaban kepada pemangku kepentingan membantu transparansi dan penyelenggaraan administrasi penyelenggara pemilu, serta mempengaruhi secara positif persepsi publik secara umum tentang profesionalisme dan ketidakberpihakan penyelenggara pemilu. Pertanggungjawaban informal melalui komunikasi secara terus-menerus dengan



pemangku kepentingan dan kinerja formal dan mekanisme pertanggungjawaban keuangan, adalah semua ukuran yang diperlukan dan melengkapi, serta memastikan bahwa penyelenggara pemilu bertanggung jawab untuk mematuhi hukum, jujur dalam keuangan, berintegritas secara operasional dan memberikan layanan efektif yang berfokus pada konsumen. Akuntabilitas kinerja bisa dilihat dari sisi internal dan eksternal.

Dalam rangka untuk meyakinkan pemangku kepentingan akan efektivitas dan kejujuran dari kinerjanya, suatu lembaga penyelenggara pemilu dapat menggunakan berbagai macam ukuran termasuk pra-implementasi dan mekanisme pengendalian kualitas yang dilakukan saat itu juga, dan audit kelanjutan, evaluasi dan mekanisme pengawasan eksternal. Pengawas eksternal mandiri penyelenggara pemilu dapat melalui audit eksternal atau evaluasi, oleh komite yang dibentuk dalam legislatif, atau oleh badan *ad hoc* yang ditunjuk secara khusus. Agar efektif, lembaga ini membutuhkan akses ke semua material dan orang yang berkaitan, kemandirian yang kuat, ketidakberpihakan dan budaya profesional dan pengendalian kualitas yang ketat.

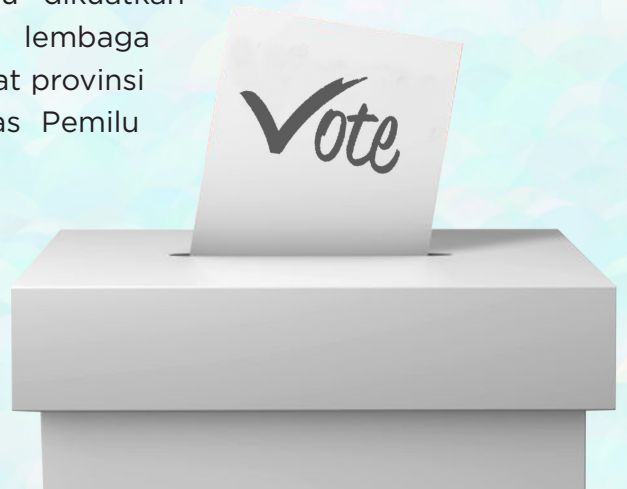


Bab

2

EVALUASI PENGAWASAN PEMILU

Kelembagaan pengawasan pemilu mulai terbentuk berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 yang mengamanatkan pembentukan sebuah lembaga pengawas pemilihan umum yang bersifat *ad hoc* yang secara fungsional terlepas dari struktur KPU. Lembaga pengawasan dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga pengawasan pemilu yang bersifat tetap berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang No. 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi).





Pembentukan Badan Pengawas Pemilu merupakan respons atas kebutuhan masa kini, di mana format lama kelembagaan negara dan birokrasi pemerintahan dirasa tidak lagi efisien dalam memenuhi tuntutan aspirasi rakyat yang terus meningkat. Kehadiran Bawaslu dengan kelengkapan perangkatnya sampai ke tingkat daerah dibebani harapan agar fungsi pengawasan dan kontribusi penegakan hukum pemilu dapat dijalankan lebih berkualitas, efektif, dan efisien. Kemandirian penguatan organisasi dan penambahan wewenang Bawaslu telah menerbitkan harapan publik akan pencegahan pelanggaran dalam pemilu, penanganan perkara pemilu, penyelesaian sengketa pemilu, dan penegakan hukum pemilu secara keseluruhan.

Bawaslu dibentuk untuk menjamin pelaksanaan salah satu persyaratan kedaulatan rakyat, khususnya kebebasan warga negara untuk memerintah dirinya sendiri melalui hak dipilih dan hak memilih dalam pemilu. Bawaslu dibentuk sebagai upaya pelembagaan kontrol politik dalam rangka menjamin hak-hak politik setiap individu warga negara dalam pemilu. Bawaslu menjamin pelaksanaan pemilu yang adil dan kompetitif dengan cara menutup semua akses potensial bagi kekuatan-kekuatan politik politik non-demokratis pada semua tahapan pemilu.

Sebagai organisasi yang relatif baru, Bawaslu lahir dan tumbuh tidak hanya tergantung pada kondisi internal saja. Bawaslu menghadapi relasi dan interaksi dengan organisasi politik lainnya sebagai pemangku kepentingan pemilu. Dinamika politikpun berperan penting dalam keberlangsungan hidupnya. Hal ini terlihat dari dinamika kehidupan pengawas pemilu, (setidaknya) sejak Pemilu 1999. Penguatan organisasi pemilu dari yang semula bersifat *ad hoc* menjadi permanen di tingkat pusat, lantas menjadi permanen di tingkat provinsi, tidak terlepas dari faktor luar pengawas Pemilu itu sendiri. Misalnya saja, partai politik di DPR yang kecewa dengan kinerja KPU sebagai



penyelenggara pemilu, menjadi salah satu faktor pendorong penguatan Bawaslu.

Pada umumnya kerja pengawasan pemilu di negara lain dilakukan oleh peserta pemilu, masyarakat, atau Komisi Pemilihan Umum sehingga tidak dibentuk lembaga pengawas pemilu. Di sejumlah negara tertentu terdapat lembaga atau unit khusus yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan pemilu, namun terbatas pada isu-isu khusus, misalnya *federal election commission* di Amerika yang berwenang terkait dana kampanye. Bawaslu memiliki sifat quasi masyarakat sipil, di mana Bawaslu merupakan lembaga negara yang menjalankan fungsi pengawasan seperti pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sipil.

Bawaslu memiliki karakteristik yang berbeda dengan kebanyakan model dan karakter lembaga pemerintahan atau komisi lainnya. Karakteristik tersebut adalah: Pertama, Bawaslu merupakan satu-satunya lembaga negara di dunia yang bertugas melakukan memiliki kewenangan yang unik karena menyabungkan tiga fungsi yang pada umumnya dijalankan secara terpisah oleh lembaga negara, yakni: 1) Fungsi legislasi, yakni dalam hal ini membuat peraturan yang berlaku secara internal maupun eksternal. 2) fungsi eksekutif dalam hal ini pelaksanaan tugas pengawasan. dan 3) kewenangan penindakan yang dalam hal ini mendekati fungsi yudikatif, terutama dalam penyelesaian sengketa.

Kedua, Bawaslu memiliki sifat dan status yang unik, yakni pada tingkat pusat dan provinsi bersifat permanen, sedangkan pada tingkat kabupaten/kota ke bawah bersifat *ad hoc*. *Ketiga*, Bawaslu merupakan lembaga negara *extra-ordinary* yang menghadapi ketidakpastian masa depan eksistensial karena sangat bergantung kepada *political mood* pembentukan undang-



undang yang notabeneanya sebagian besarnya kompetitor dalam pemilu yang menjadi obyek pengawasannya.

Keunikan status kelembagaan di mana sebagian tubuh Bawaslu permanen dan sebagian lainnya bersifat *ad hoc* memunculkan tantangan di mana Bawaslu perlu mengembangkan sistem kinerja aparatur yang handal, mampu bergerak cepat, fleksibel, dan rapi dalam manajemen data. Keunikan eksistensial menghadirkan tantangan bagi Bawaslu, yakni Bawaslu perlu membangun performa aparatur yang mampu berpikir strategis, membangun kultur *output based performance*, serta memiliki kapasitas dalam publikasi. Kombinasi ketiga persyaratan ini sangat diperlukan untuk membangun kepercayaan publik terhadap manfaat kehadiran organisasi Bawaslu dan kontribusinya dalam mengawal integritas penyelenggaraan pemilu.

Aturan Perundangan-undangan

Berdasarkan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, DPR dan pemerintah menyepakati Bawaslu sebagai institusi permanen sampai ke tingkat provinsi. Lewat Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 mengenai Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, juga terjadi penambahan wewenang Bawaslu dalam penanganan sengketa pemilu. Jika sebelumnya Bawaslu hanya menyelesaikan sengketa antar-peserta pemilu, Bawaslu juga berwenang menyelesaikan sengketa antara peserta pemilu dan penyelenggara pemilu.

Pemberlakuan Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, telah memperkuat lembaga pengawasan pemilu, yakni Bawaslu dan perangkat yang kini telah sampai



pada tingkat desa/kelurahan. Bagian Bab 1 Ketentuan Umum Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 menyatakan penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati dan walikota secara demokratis. Penguatan itu juga ditandai pembesaran organ kesekretariatan, yakni jika semula pimpinan sekretariat Bawaslu adalah seorang birokrat eselon II, kini pemimpinya adalah Sekretaris Jenderal yang merupakan birokrat eselon I.

Dalam Undang- Undang No. 15 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara, aparatur sipil negara yang berfungsi memimpin dan memotivasi pegawai aparatur sipil negara di instansi pemerintahan disebut sebagai pimpinan tinggi. Jabatan pimpinan tinggi terdiri atas jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya, dan jabatan tinggi pimpinan pratama. Sekretaris Jenderal Bawaslu termasuk dalam jabatan pimpinan tinggi madya.

Penguatan institusi pengawasan pemilu juga bertambah seiring dengan diberlakukannya Undang- Undang tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota, di mana daya jangkau aparatur pengawas pemilu diperluas hingga mencapai satuan terkecil penyelenggaraan pemilu, yakni TPS melalui kehadiran pengawas TPS. Hal ini berawal dari usulan Bawaslu untuk mengoptimalkan pengawasan pemungutan dan perhitungan suara di TPS melalui pembentukan mitra TPS yang sudah mulai disuarakan menjelang Pemilu 2014. Kehadiran pengawas pemilu di TPS ini juga diharapkan oleh anggota DPR akan dapat meminimalisir potensi pelanggaran dan kecurangan di TPS yang banyak terjadi pada pemilu sebelumnya.



Tugas pokok dan fungsi Bawaslu adalah menjamin pelaksanaan pemilu agar sungguh-sungguh berjalan bebas, terbuka, adil, jujur, bersih, kompetitif, langsung, umum, dan rahasia.

Konsep penyelenggaraan pemilu yang mandiri mencakup sikap, tindakan, perilaku, dan pikiran yang dapat melakukan sesuatu terkait pemilu tanpa dipengaruhi dan/atau terganggu pihak manapun. Oleh sebab itu kemandirian penyelenggaraan bukanlah hal instan yang dapat dilakukan oleh semua lembaga penyelenggaraan pemilu. Penyelenggaraan pemilu yang mandiri mensyaratkan penyelenggara yang profesional yang memiliki tiga ciri, yakni: (1) seorang ahli yang memiliki pengetahuan khusus dalam suatu bidang yang penting; (2) seorang ahli dalam praktik profesinya; tekun dalam keterampilannya, bekerja dalam sebuah konteks sosial, dan setia melakukan suatu pelayanan tanpa terikat oleh imbalan materi sebagai tanggung jawab sosialnya; dan (3) seorang yang sadar akan eksistensinya sebagai suatu kelompok yang berbeda dari orang awam.

Keberadaan pengawasan Bawaslu yang kuat dalam setiap pemilu selalu dibutuhkan selama dianutnya sistem demokrasi. Hal itu didasarkan pada pertimbangan nalar akademis bahwa: “Pemilu selalu potensial digunakan oleh kekuatan-kekuatan politik non-demokratis untuk memberi pekerjaan kepada orang-orang yang mengganggu dan atau orang-orang yang memiliki akses terhadap kekuasaan potensial untuk melakukan mobilisasi politik melalui iming-iming dan intimidasi politik.”

Asumsi teoritisnya adalah bahwa dari sudut pandang jangka panjang ada hubungan terbalik antara demokrasi prosedural dengan pembentukan pemerintahan demokratis, yaitu semakin demokrasi itu bersifat prosedural, maka semakin tinggi mobilisasi politik dalam pemilu dan semakin tidak demokratis



pemerintahan tersebut. Begitu pula sebaliknya, semakin demokrasi itu substantif, maka semakin rendah mobilisasi politik dan semakin demokratis pemerintahan itu. Sementara untuk tingkat keberhasilan pengawasan Bawaslu dalam Pemilu dapat ditentukan dengan melihat kuantitas dan kualitas pencegahan dan penindakan yang dilakukan pada setiap tahapan pemilu.

Mengingat pemilu mengandung konflik politik yang potensial menciptakan instabilitas politik, maka penyelenggaraan pemilu yang mandiri, independen, dan profesional tidak boleh ditawar. Penyelenggaraan pemilu yang mandiri sangat penting artinya bagi pemilu demokratis, karena pemilu mencakup lima pengertian: (1) sarana perwujudan kedaulatan rakyat; (2) sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik; (3) sarana bagi pemimpin/pejabat politik untuk memperoleh legitimasi politik; (4) sarana untuk melakukan penggantian pemimpin/pejabat politik secara berkala; (5) sarana bagi warga negara untuk memberi penghargaan kepada pejabat politik yang berhasil dan atau hukuman kepada pemimpin/pejabat politik yang gagal pada periode sebelumnya.

Pengawasan Bawaslu atas kekuatan-kekuatan politik non-demokratis bukan hanya dipengaruhi oleh masalah-masalah intrinsik demokrasi, melainkan oleh lingkungan strukturalnya. Perubahan struktural dalam lingkungan yang penuh ancaman pada akhirnya akan membentuk hubungan kerjasama antara oligarki politik, oligarki ekonomi, dan orang kuat lokal. Lembaga Bawaslu menjadi tempat bagi partai politik peserta pemilu, lembaga pemantau, dan masyarakat pemilih untuk melaporkan terhadap segala kecurangan yang terjadi. Bawaslu menjadi kekuatan pembanding dari gerakan untuk menciptakan keabsahan dalam pemilu dan menciptakan kondusivitas dalam penyelenggaraannya. Kondusivitas kepemiluan ini penting untuk menjaga antar kelompok dengan berbagai latar belakang tidak



terjadi konflik dan benturan dari berbagai kepentingan elite politik dan pemilih.

Dalam pengertian prosesual, sistem politik telah menyediakan sumber rekrutmen politik bagi penyelenggara pemilu berupa alumni perguruan tinggi yang menyelenggarakan program studi terkait dengan penyelenggara pemilu seperti ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum, serta ilmu-ilmu lainnya yang terkait dengan pemilu, seperti administrasi, ilmu kependudukan, ilmu komunikasi, dan ilmu teknologi informasi. Dengan syarat itu, pengertian penyelenggara pemilu yang profesional tidak lagi dipahami sebagai lawan dari kata amatir, yang dapat dilakukan seperti melakukan rekrutmen biasa yang hanya mengandalkan bimbingan teknik (*bimtek*). Sebab, dengan syarat kemandirian itulah maka Bawaslu dapat melakukan penolakan terhadap pengaruh dan segala bentuk campur tangan (*intervention*) dari pihak manapun yang potensial merusak proses dan hasil pemilu.

Pengawasan Pemilu 2014 dinilai berhasil dengan memperhatikan empat indikator: (1) menolak semua bentuk kerjasama dengan pihak manapun terutama pihak asing yang potensial menodai hasil Pemilu; (2) menempatkan TNI-Polri sebagai *supporting* di saat kekuatannya masih signifikan untuk melakukan intervensi; (3) menutup ruang bagi intervensi capres dan cawapres *incumbent*; (4) mendorong partisipasi politik otonom masyarakat dalam aspek pelaksana, di mana pada Pemilu 2014 Bawaslu mendorong pada aspek pengawasan melalui program Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu (GSRPP).

Peranan Bawaslu dalam tahapan konsolidasi demokrasi mendorong praktik-praktik demokrasi menjadi bagian dari budaya politik. Karena itu tugas pokok dan fungsi Bawaslu selanjutnya adalah mendorong budaya politik partisipan (*participant political culture*) dan partisipasi politik otonom (*otonomus political*



participation) melalui pendidikan politik (*political socialization*) untuk menjamin setiap pemerintahan hasil pemilu benar-benar memiliki legitimasi politik yang kuat. Pada tahapan ini Bawaslu dapat berfokus pada tugas dan fungsi mediasi dan adjudikasi dalam sengketa hasil pemilu setelah menyerahkan fungsi pengawasan kepada masyarakat melalui pengawasan partisipatif.

Bagi Bawaslu, prospek konsolidasi rezim demokratis di Indonesia sangat tergantung pada pengawasan yang kuat atas kekuatan-kekuatan politik non- demokratis. Tujuan akhir dan kontrol politik Bawaslu dalam pemilu bukan saja untuk menghasilkan pemilu yang bebas, terbuka, adil, jujur, berkala, tetapi juga terbentuknya pemerintahan yang demokratis yang lahir dari kompromi antara efektivitas pemilu yang semakin meningkat dan pemeliharaan kebebasan politik warga negara. Hal itu bukanlah sesuatu yang utopia setelah Bawaslu terbukti dapat melaksanakan semua tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya, seperti: (1) menerima pengaduan, menangani pelanggaran administrasi pemilu, pelanggaran pidana pemilu, dan pelanggaran kode etik pemilu pada Pemilu 2009 dan 2014, serta mulai menangani sengketa pemilu pada Pemilu 2014; (2) melaksanakan program pengawasan partisipatif di bawah bendera kegiatan Gerakan Sejuta Relawan Pengawasan Pemilu (GSRPP) pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014.

Meskipun demikian, praktik fungsionalisme struktural: satu struktur hanya menjalankan satu fungsi dalam penyelenggara pemilu, seperti KPU yang berkonsentrasi pada tugas dan fungsi pelaksanaan pemilu dan Bawaslu yang berfokus pada tugas dan fungsi pengawasan Pemilu juga mengandung konsekuensi logis berupa desentralisasi tanggung jawab politik yang berarti pula desentralisasi keberhasilan dan kegagalan ke dalam kedua struktur itu. Dengan demikian salah satu yang sangat mungkin



terjadi adalah keberhasilan Bawaslu di satu sisi dan kegagalan KPU di lain sisi.

Mengenai isu masih lemahnya pengawasan Bawaslu atas kekuatan-kekuatan politik non-demokratis pada Pemilu 2014, hal itu dapat disebabkan oleh 5 (lima) faktor, yaitu: (1) adanya kepercayaan/kepuasan terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan Bawaslu, terutama dari pihak-pihak yang tadinya meragukan eksistensi Bawaslu; (2) pihak legislatif, eksekutif, dan yudikatif tidak tertarik menyoroti pelanggaran pemilu sebab persoalan itu akan membuatnya terlihat lemah dalam membuat dan menegahkan regulasi pemilu. Kasus pelanggaran pidana pemilu yang tidak ditindaklanjuti, misalnya, karena proses hukumnya berada di luar jangkuan kewenangan Bawaslu; (3) isi subordinasi pihak eksekutif terhadap pelaksanaan pemilu membuat Bawaslu tidak ingin menyoroti KPU selaku mitra strategisnya. Kasus DPT, misalnya, yang selalu bermasalah karena KPU terlihat sangat tergantung kepada data kependudukan dari lembaga lain; (4) kurangnya minat publik terhadap masalah-masalah pemilu yang disebabkan oleh masih dominannya budaya politik subyek dan *parochial*, serta partisipasi politik *mobilize*; (5) masih meluasnya kepercayaan bahwa selama pemilu berjalan lancar, aman, dan tertib maka semuanya akan baik-baik saja. Padahal pengalaman Orde Baru menunjukkan bahwa semua pemilunya yang berjalan lancar, aman, dan tertib justru tidak demokratis.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; sedikit-banyak telah mengubah organisasi dan fungsi Bawaslu.

Pertama, UU No. 15 Tahun 2011 memperkuat organisasi Bawaslu dengan mengubah Panwaslu Provinsi menjadi Bawaslu



Provinsi, yang berarti mengubah kelembagaan pengawas pemilu provinsi yang tadinya bersifat sementara atau *ad hoc* menjadi permanen. Kedua, UU No. 8 Tahun 2012 menambah wewenang Bawaslu untuk menyelesaikan sengketa pemilu. Sengketa yang diselesaikannya bukan sekadar sengketa antarpeserta pemilu sebagaimana terjadi pada masa lalu, tetapi juga sengketa antara peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu.

Merujuk pasal 73 UU No. 15 Tahun 2011, Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya pemilu yang demokratis. Tugas Bawaslu meliputi:

- a) mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas:
 1. perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu.
 2. perencanaan pengadaan logistik oleh KPU
 3. Pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan untuk memilih anggota DPRD Provinsi dan anggota DPRD Kabupaten/Kota oleh KPU sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 4. sosialisasi penyelenggara pemilu.
 5. pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b) mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu yang terdiri atas:
 1. pemutakhiran data pemilih dan menetapkan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap.
 2. penetapan peserta pemilu.
 3. proses pencalonan sampai dengan penetapan anggota DPR, DPD, DPRD, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan calon gubernur, bupati, dan walikota ses-



- uai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. pelaksanaan kampanye.
 5. pengadaan logistik pemilu dan pendistribusian.
 6. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilu TPS.
 7. pergerakan surat suara, berita cara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK.
 8. pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke KPU Kabupaten/Kota
 9. proses rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU.
 10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan, dan pemilu susulan.
 11. pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan pemilu.
 12. pelaksanaan putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
 13. proses penetapan hasil pemilu.
- c) mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutan berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Badan Pengawas Pemilu dan Arsip Nasional Republik Indonesia.
- d) memantau atas pelaksana tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana pemilu oleh instansi yang berwenang.

Dalam melakukan penilaian terhadap tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu dalam proses pengawasan pemilu, kajian ini melakukan analisis terhadap 50 kuisisioner yang berasal dari *stakeholders* pemilu.



Metode evaluasi dilaksanakan dengan memberikan skor pada masing-masing tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu sesuai dengan Undang-Undang dengan pilihan penilaian mulai dari Sangat Baik, Baik, Buruk, Sangat Buruk, Tidak Tahu, dan Tidak Jawab. Penilaian dilakukan kepada Bawaslu selama 5 (lima) tahun terakhir dengan tujuan untuk menentukan penilaian dan titik pijak perbaikan serta penyempurnaan pengawasan di masa mendatang.

Form Isian Bawaslu Mendengar Eksternal								
Bagaimana penilaian Bapak/ Ibu terhadap kinerja BAWASLU dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban berikut:								
		Sangat Baik	Baik	Biasa Saja	Buruk	Sangat Buruk	Tidak Tahu	Tidak Jawab
I	Tugas							
1	Mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu;							
2	Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu;							
3	Mengawasi pelaksanaan Putusan Pengadilan;							
4	Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen;							
5	Memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu;							
6	Mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;							



Form Isian Bawaslu Mendengar Eksternal								
Bagaimana penilaian Bapak/ Ibu terhadap kinerja BAWASLU dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban berikut:								
		Sangat Baik	Baik	Biasa Saja	Buruk	Sangat Buruk	Tidak Tahu	Tidak Jawab
7	Evaluasi pengawasan Pemilu;							
8	Menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu;							
II	Wewenang							
1	Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu							
2	Menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang							
3	Menyelesaikan sengketa Pemilu							
4	Membentuk, mengangkat dan memberhentikan Pengawas Pemilu di tingkat bawah							
III	Kewajiban							
1	Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;							

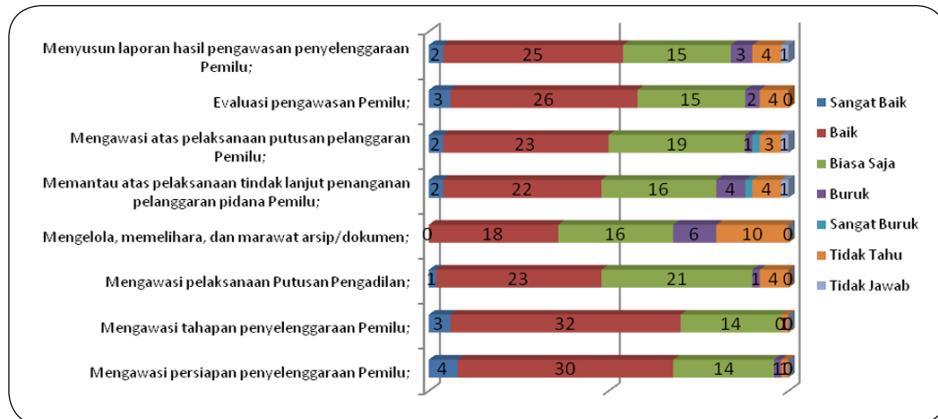


Form Isian Bawaslu Mendengar Eksternal								
Bagaimana penilaian Bapak/ Ibu terhadap kinerja BAWASLU dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajiban berikut:								
		Sangat Baik	Baik	Biasa Saja	Buruk	Sangat Buruk	Tidak Tahu	Tidak Jawab
2	Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;							
3	Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;							
4	Menyampaikan laporan hasil pengawasan sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan							
IV	Hal Lainnya							
1	Pengawasan keuangan partai/ peserta pemilu							
2	Pengawasan dana kampanye partai/ peserta pemilu							



Hasil Evaluasi Eksternal

Dalam pelaksanaan pengawasan pemilu, penilaian eksternal terhadap tugas Bawaslu dapat dilihat dalam grafik berikut ini:



Tahapan penyelenggaraan pemilu dapat menjadi salah satu cara untuk melakukan evaluasi terhadap tugas Bawaslu. Grafik di atas menunjukkan, penilaian positif terjadi dalam tugas Bawaslu ketika melaksanakan tahapan awal pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pemilu (32 orang). Porsi aktivitas Bawaslu yang besar di awal penyelenggaraan pengawasan dan pada saat pengawasan tahapan menjadi penilaian positif dari pihak eksternal (30 orang). Akan tetapi, ketika tahapan penyelenggaraan sudah masuk ke tahap akhir di mana butuh pihak lain untuk melaksanakan pengawasan maka penilaian eksternal menjadi kurang baik (19 orang). Penilaian paling buruk terhadap tugas Bawaslu terjadi dalam pengelolaan dokumen dan pemeliharaan terhadap arsip/data pengawasan serta menindaklanjuti penanganan pelanggaran pidana pemilu (16 orang).

Penilaian yang buruk terhadap hasil penindakan pidana pemilu oleh Bawaslu sangat dipengaruhi oleh ketentuan perundang-undangan yang mengatur ketentuan penanganan



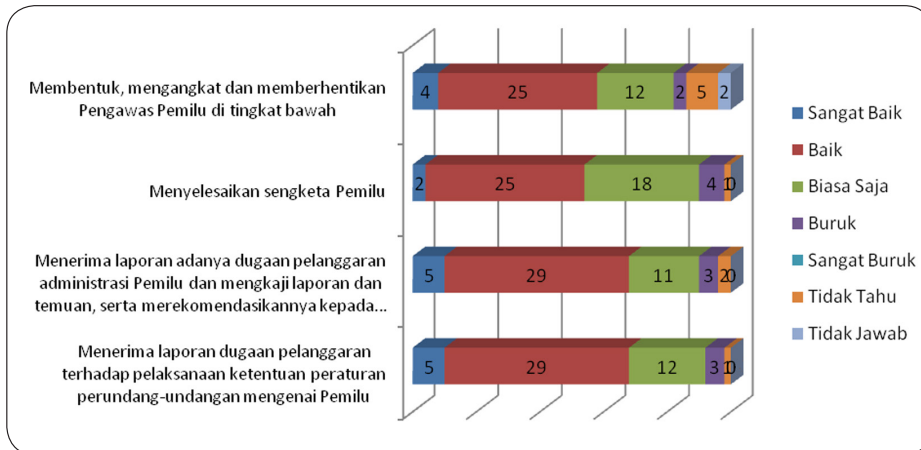
pidana pemilu dan aspek koordinasi dengan pihak lain dalam penanganan tersebut. Hal lain yang mempengaruhi penilaian internal Bawaslu terhadap tanggung jawab pengawasan adalah lemahnya aspek dokumentasi terhadap hasil-hasil pengawasan selama tahapan pemilu berlangsung. Lemahnya aspek dokumentasi juga berpengaruh terhadap keterbukaan informasi publik yang disajikan oleh Bawaslu. Tidak jarang publik atau Bawaslu sendiri merasa kesulitan dalam penggalan data hasil-hasil pengawasan tersebut.

Aspek kelengkapan data dan informasi dalam pekerjaan Bawaslu sepatutnya juga menjadi penilaian atas kinerja Bawaslu itu sendiri. Sulitnya masyarakat mendapatkan data dan informasi hasil pengawasan menjadikan masyarakat mempertanyakan eksistensi dan kinerja kelembagaan tersebut.

Keberhasilan pelaksanaan tugas Bawaslu sebagaimana yang diamanatkan UU terdapat pada pengawasan “persiapan” dan “tahapan” penyelenggaraan. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya jumlah aktivitas “pencegahan” dan hasil “pengawasan tahapan”. Kelemahan pelaksanaan tugas Bawaslu sebagaimana yang diamanatkan UU terdapat pada “pengelolaan dokumentasi” dan “penanganan pelanggaran pidana”. Hal ini ditunjukkan dengan sistem informasi yang tidak maksimal dan tidak efektifnya sistem penegakan hukum terpadu.

Sebagai bagian yang sangat penting dalam kinerja Bawaslu, kualitas kinerja Sekretariat sangat menentukan baik dan tidaknya Bawaslu secara keseluruhan. Dalam hal ini masih ditemukan tugas pokok dan fungsi dari setiap staf tidak sesuai dengan keahliannya masing-masing.

Sementara dalam melaksanakan kewenangannya, kinerja Bawaslu dapat dilihat dari penilaian internal dalam grafik berikut ini:



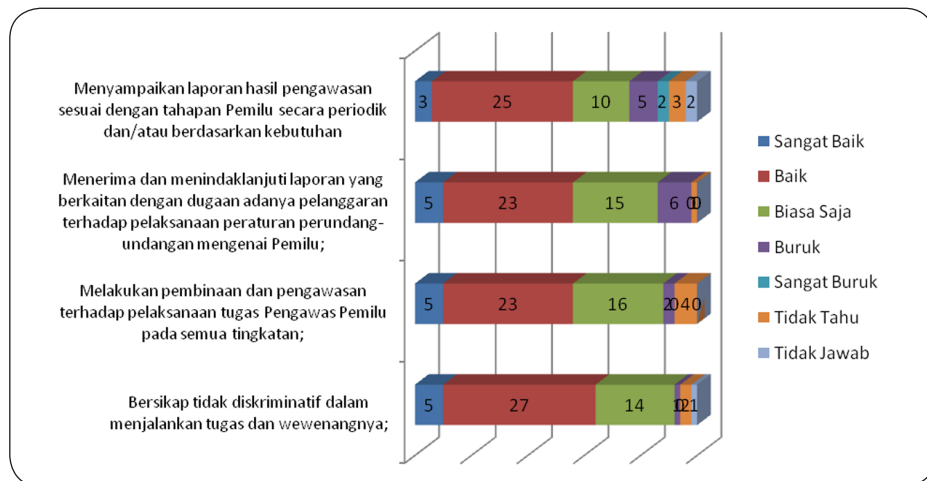
Keberhasilan Bawaslu dalam menjalankan kewenangan sebagaimana yang diamanatkan UU terdapat pada “menerima laporan pelanggaran administrasi pemilu dan dugaan pelanggaran UU”. Bawaslu fasilitator dari partisipasi para pihak untuk menyampaikan temuan dan gugatannya. Kelemahan Bawaslu dalam menjalankan kewenangannya adalah “pembentukan struktur pengawasan di bawah (membentuk, mengangkat, memberhentikan) pengawas di bawah dan menyelesaikan sengketa pemilu”. Rekrutmen pengawas daerah banyak ditemukan masih berdasarkan “faksional”.

Mayoritas penilaian eksternal terhadap pembentukan, pengangkatan, dan pemberhentian Pengawas Pemilu di tingkat daerah adalah baik dan biasa saja. Penilaian paling baik (29 orang) terjadi tatkala Bawaslu menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan mengkaji laporan dan temuan serta merekomendasikannya kepada pihak lain. Penilaian baik (29 orang) juga terjadi tatkala Bawaslu menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu.



Sementara dalam membentuk, mengangkat, dan memberhentikan Pengawas Pemilu di tingkat bawah, penilaian eksternal menyatakan baik (25 orang) dan biasa saja (12 orang). Sebagaimana penilaian eksternal terhadap penyelesaian sengketa pemilu, yaitu baik (25 orang) dan biasa saja (18 orang).

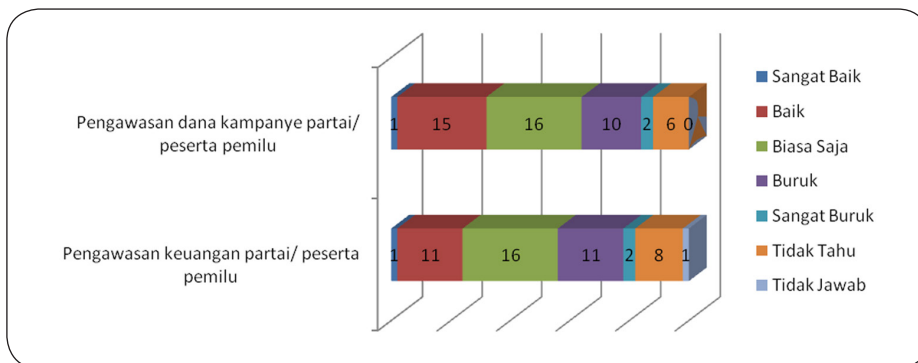
Dalam menjalankan kewajiban yang diamanatkan UU, keberhasilan Bawaslu terdapat pada “penyampaian laporan hasil pengawasan secara periodik” dan “menerima/menindaklanjuti laporan terkait pelanggaran pemilu”. Hal ini dibuktikan dengan publikasi hasil pengawasan dan kemudahan masyarakat dalam melaporkan pelanggaran. Kelemahan Bawaslu dalam menjalankan kewajiban yang diamanatkan UU terdapat pada “pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas Pengawas di daerah”. Hal ini dibuktikan dengan adanya keputusan Panwas yang berbeda dengan kebijakan Bawaslu.



Evaluasi juga menilai terhadap kinerja pengawasan dalam dana kampanye dan keuangan partai/peserta pemilu. Pertanyaan ini diajukan karena dasar keadilan pelaksanaan pemilu sebagian besar karena faktor keuangan ini. Hasil penilaian eksternal menunjukkan pengawasan dana kampanye dan keuangan



partai politik kurang memadai (biasa saja, 16 orang), bahkan menilai buruk (10-11 orang). Dengan peraturan yang terbatas dan minimnya kreativitas pengawasan oleh Bawaslu, khusus dalam pengawasan dana kampanye dan keuangan partai politik menjadi tantangan paling besar bagi Bawaslu selama lima tahun terakhir.



Mengingat demokrasi dan demokratisasi selalu membukakan ruang bagi munculnya perbedaan yang menjadi dasar dari konflik politik, pengawasan Bawaslu yang kuat dalam pemilu selalu dibutuhkan untuk menjamin kompetisi politik berlangsung secara adil dan kompetitif. Selain itu, kontrol politik Bawaslu juga sangat penting karena konflik yang mewarnai kekerasan politik domestik terutama saat berlangsung pemilu dan pasca pemilu didominasi oleh konflik politik dan konflik ekonomi yang berdasar primordialisme.

Namun kekuatan-kekuatan politik non-demokratis juga tidak dapat dipersalahkan begitu saja ketika memiliki pengaruh yang kuat dalam pemilu. Sebab, bisa saja hal itu merupakan akibat langsung dari lemahnya pengawasan pemilu yang disebabkan oleh ketidaktegasan pihak legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tidak dapat diandalkan dalam membuat regulasi pemilu.



Terdapat dua alasan pokok mengapa fungsi pengawasan, pencegahan, dan penindakan Bawaslu yang kuat sangat dibutuhkan dalam setiap tahapan pemilu. *Pertama*, kekuatan politik non-demokratis memiliki akses terhadap semua sumber-sumber kekuatan potensial, seperti uang/barang, jabatan, otot/senjata, ilmu pengetahuan dan teknologi, media/pers, kharisma dan massa, sehingga sangat mudah melakukan mobilisasi politik dengan cara iming-iming dan atau intimidasi untuk mendukung calonnya dalam pemilu.

Kedua, semua institusi yang memonopoli pengaruh dan kekuasaan koersif dalam masyarakat dan negara, seperti militer, polisi, dan birokrasi menjadi ancaman serius bagi kebebasan yang menjadi unsur penting dari demokrasi. Institusi memonopoli ini potensial mengancam kebebasan rakyat melalui kekerasan domestik berupa konflik politik dan ekonomi berdasar primordialisme. Sebagai salah satu institusi kontrol demokrasi, Bawaslu harus melihat kekuatan politik non-demokrasi selalu berbahaya bagi kebebasan rakyat sebab mereka selalu menganggap kepentingannya berbeda dan terpisah dengan kepentingan umum.

Kontrol politik Bawaslu yang lemah dapat mengandung pengertian bahwa pihak legislatif, eksekutif, dan yudikatif tidak dapat diandalkan dalam membuat dan menegakkan regulasi pemilu yang diinginkan publik. Padahal kunci pemeliharaan demokrasi dan dasar bagi pemilu yang demokratis adalah kontrol politik Bawaslu yang kuat atas semua kekuatan politik non-demokratis.



Bab

3

TUGAS, WEWENANG, DAN KEWAJIBAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Makna dari “kedaulatan berada di tangan rakyat” yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakilnya yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi



semua pihak di Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, serta anggota DPRD diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan terhadap Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-Undang ini juga dimaksudkan untuk menegaskan sistem presidensial yang kuat dan efektif, dimana Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak hanya memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat, namun dalam rangka mewujudkan efektifitas pemerintahan juga diperlukan basis dukungan dari DPR.

Pemilu Anggota DPR, Anggota DPD, dan anggota DPRD diselenggarakan dengan menjamin prinsip keterwakilan, yang artinya setiap Warga Negara Indonesia dijamin memiliki wakil yang duduk di lembaga perwakilan yang akan menyuarakan aspirasi rakyat di setiap tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga ke daerah. Pemilu yang terselenggara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan wakil rakyat yang berkualitas, dapat dipercaya, dan dapat menjalankan fungsi kelembagaan



legislatif secara optimal. Penyelenggaraan Pemilu yang baik dan berkualitas akan meningkatkan derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, dan keterwakilan yang makin kuat dan dapat dipertanggungjawabkan.

Undang-Undang tentang Pemilihan Umum menyederhanakan dan menyelaraskan serta menggabungkan pengaturan Pemilu yang termuat dalam 3 (tiga) Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang No 8 Tahun 2012 Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, juga dimaksudkan menjawab dinamika politik terkait pengaturan penyelenggara dan peserta Pemilu, sistem pemilihan, manajemen Pemilu, dan penegakan hukum dalam 1 (satu) Undang-Undang, yaitu Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Dalam Undang-Undang Pemilihan Umum ini juga diatur mengenai kelembagaan yang melaksanakan Pemilu, yakni KPU, Bawaslu, serta DKPP. Kedudukan ketiga lembaga tersebut diperkuat dan diperjelas tugas dan fungsinya serta disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu. Penguatan kelembagaan dimaksudkan dapat menciptakan penyelenggaraan Pemilu yang lancar, sistematis, dan demokratis. Secara umum Undang-Undang ini mengatur mengenai penyelenggara Pemilu, pelaksanaan Pemilu, pelanggaran Pemilu dan sengketa Pemilu, serta tindak Pidana Pemilu.

Pengaturan Penyelenggaraan Pemilu bertujuan untuk:

- a. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b. mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas;



- c. menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
- d. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan
- e. mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN; dan Pengawas TPS. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap. Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS bersifat *ad hoc*.

Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Panwaslu LN dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama Penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan Penyelenggaraan Pemilu selesai. Pengawas TPS dibentuk paling lambat 23 (dua puluh tiga) hari sebelum hari pemungutan suara dan dibubarkan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah hari pemungutan suara.

Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara. Bawaslu Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi. Bawaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. Panwaslu Kecamatan berkedudukan di kecamatan. Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di kelurahan/desa. Panwaslu LN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia. Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS.

Keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas individu yang memiliki tugas pengawasan Penyelenggaraan Pemilu. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang, Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang, Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau



5 (lima) orang; dan Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.

Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa di setiap kelurahan/desa sebanyak 1 (satu) orang. Jumlah anggota Panwaslu LN berjumlah 3 (tiga) orang. Pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang setiap TPS. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu LN terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota.

Ketua Bawaslu dipilih dari dan oleh anggota Bawaslu. Ketua Bawaslu Provinsi, ketua Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu LN dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, ketua Panwaslu Kecamatan, dan ketua Panwaslu LN mempunyai hak suara yang sama.

Komposisi keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan paling sedikit 30% (tiga puluh persen). Jabatan Ketua dan anggota Bawaslu, ketua dan anggota Bawaslu Provinsi, ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota terhitung sejak pengucapan sumpah/janji.

Masa jabatan keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota adalah selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan pada tingkatan yang sama.

Tugas, Wewenang, dan Kewajiban

Bawaslu bertugas:

- a. menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- b. melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 1. pelanggaran Pemilu; dan



2. sengketa proses Pemilu;
- c. mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
1. perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;
 2. perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 3. sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
 4. pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
1. pemutakhiran data pemilih 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 logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 7. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 8. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 9. rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 10. pelaksanaan penghitungan 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 Gakumdu;
- 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.

Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses, Bawaslu bertugas:

- a. mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu;



- b. mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu;
- c. berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait; dan
- d. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, 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.

Dalam melakukan penindakan sengketa proses Pemilu, Bawaslu bertugas:

- a. menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- b. memverifikasi secara formal dan materiel permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- c. melakukan mediasi antarpihak yang bersengketa;
- d. melakukan proses adjudikasi sengketa proses Pemilu; dan
- e. memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu.

Bawaslu berwenang untuk:

- 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 mengadjudikasi, 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 netralitas 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;
 - h. membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Luar Negeri;
 - i. mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
 - j. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Bawaslu berkewajiban untuk:

- 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 periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- d. mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelanggaran Administratif Pemilu

Pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Pelanggaran administratif tidak termasuk tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif Pemilu. Panwaslu Kecamatan menerima, memeriksa, mengkaji, dan membuat rekomendasi atas hasil kajiannya mengenai pelanggaran administratif Pemilu kepada pengawas Pemilu secara berjenjang.

Pemeriksaan oleh Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota harus dilakukan secara terbuka. Dalam hal diperlukan sesuai kebutuhan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu



Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota wajib memutuskan penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi. Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa:

- a. perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. teguran tertulis;
- c. tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan
- d. sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal putusan dibacakan.

Dalam hal terjadi pelanggaran administratif Pemilu yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif, Bawaslu menerima, memeriksa, dan merekomendasikan pelanggaran administratif Pemilu dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja. Pemeriksaan harus dilakukan secara terbuka dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

KPU wajib menindaklanjuti putusan Bawaslu dengan menerbitkan Keputusan KPU dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak diterbitkannya putusan Bawaslu. Keputusan KPU dapat berupa sanksi administratif pembatalan



calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon yang dikenai sanksi administratif pembatalan dapat mengajukan upaya hukum ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak keputusan KPU ditetapkan. Mahkamah Agung memutus upaya hukum pelanggaran administratif Pemilu dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak berkas perkara diterima oleh Mahkamah Agung.

Dalam hal putusan Mahkamah Agung membatalkan Keputusan KPU, KPU wajib menetapkan kembali sebagai calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Putusan Mahkamah Agung bersifat final dan mengikat.

Sengketa Proses Pemilu

Sengketa proses Pemilu meliputi sengketa yang terjadi antar Peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan Penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota menerima permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan Keputusan KPU Kabupaten/Kota.

Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu disampaikan oleh calon Peserta Pemilu dan/atau Peserta Pemilu.

Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu disampaikan secara tertulis dan paling sedikit memuat:



- a. nama dan alamat pemohon;
- b. pihak termohon; dan
- c. Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan/atau Keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa.

Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu disampaikan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal penetapan Keputusan KPU, Keputusan KPU Provinsi, dan/atau Keputusan KPU Kabupaten/Kota yang menjadi sebab sengketa. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa proses Pemilu.

Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa proses Pemilu paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa proses Pemilu melalui tahapan:

- a. menerima dan mengkaji permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu; dan
- b. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui mediasi atau musyawarah dan mufakat.

Apabila tidak tercapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menyelesaikan sengketa proses Pemilu melalui adjudikasi. Putusan Bawaslu, mengenai penyelesaian sengketa proses Pemilu merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat, kecuali putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan:

- a. verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu;
- b. penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota; dan



c. penetapan Pasangan Calon.

Dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu tidak diterima oleh para pihak, para pihak dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tata usaha negara. Seluruh proses pengambilan putusan Bawaslu wajib dilakukan melalui proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Penanganan Tindak Pidana Pemilu

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.

Perbuatan atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana Pemilu 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 Laporan dugaan tindak pidana Pemilu 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.

Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana Pemilu dilakukan berdasarkan Undang-Undang



Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

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.

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

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia menyampaikan hasil penyidikannya disertai berkas perkara kepada penuntut umum paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya laporan dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.

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.

Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak tanggal penerimaan berkas harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum. Kemudian Penuntut umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan negeri paling lama 5 (lima)



hari sejak menerima berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran tersangka.

Pengadilan negeri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Sidang pemeriksaan perkara tindak pidana Pemilu dilakukan oleh majelis khusus.

Pengadilan negeri memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelimpahan berkas perkara dan dapat dilakukan dengan tanpa kehadiran terdakwa. Dalam hal putusan pengadilan diajukan banding, permohonan banding diajukan paling lama 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan.

Pengadilan negeri melimpahkan berkas perkara permohonan banding kepada pengadilan tinggi paling lama 3 (tiga) hari setelah permohonan banding diterima. Pengadilan tinggi memeriksa dan memutus perkara banding sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 7 (tujuh) hari setelah permohonan banding diterima. Putusan pengadilan tinggi merupakan putusan terakhir dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.

Putusan pengadilan harus sudah disampaikan kepada penuntut umum paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan. Putusan pengadilan harus dilaksanakan paling lambat 3 (tiga) hari setelah putusan diterima oleh jaksa.

Putusan pengadilan terhadap kasus tindak pidana Pemilu yang dapat mempengaruhi perolehan suara Peserta Pemilu harus sudah selesai paling lama 5 (lima) hari sebelum KPU menetapkan hasil Pemilu secara nasional. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan pengadilan. Salinan putusan pengadilan harus sudah diterima KPU, KPU



Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota, dan Peserta Pemilu pada hari putusan pengadilan dibacakan.

Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Gakkumdu. Gakkumdu sebagaimana dimaksud melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.

Gakkumdu terdiri atas penyidik yang berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Penyidik dan penuntut menjalankan tugas secara penuh waktu dalam penanganan tindak pidana Pemilu.

Penyidik dan penuntut diperbantukan sementara dan tidak diberikan tugas lain dari instansi asalnya selama menjalankan tugas di Gakkumdu. Pihak instansi asal memberikan penghargaan kepada penyidik dan penuntut yang telah menyelesaikan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-perundangan.

Gakkumdu dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat Gakkumdu yang bersifat *ad hoc*. Sekretariat Gakkumdu melekat pada sekretariat Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota. Anggaran operasional Gakkumdu dibebankan pada Anggaran Bawaslu. Untuk pembentukan Gakkumdu di luar negeri, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri.



Bab

4

Profil Ketua dan Anggota Bawaslu 2017-2022

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia berganti kepemimpinan. Melalui proses voting terbuka pada 5 April 2017, Komisi II DPR memilih lima anggota Bawaslu 2017-2022. Kelimanya adalah Ratna Dewi Pettalolo, Mochammad Afifuddin, Rahmat Bagja, Abhan, dan Fritz Edward Siregar.

Kelima nama tersebut dilantik Presiden Joko Widodo pada 11 April 2017. Selanjutnya melalui Rapat Pleno Pimpinan, Abhan ditetapkan sebagai Ketua Bawaslu RI. Pria kelahiran Pekalongan ini sebelumnya merupakan Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Tengah. Selain dipilih sebagai Ketua Bawaslu RI, pleno juga menetapkan Abhan sebagai Koordinator Divisi Sumber Daya Manusia dan Organisasi Bawaslu RI.





Anggota Bawaslu RI Mochammad Afifuddin ditetapkan sebagai Koordinator Divisi Pengawasan dan Sosialisasi, Pria yang akrab disapa Afifuddin ini merupakan sosok yang sudah cukup lama berkecimpung dalam kegiatan kepemiluan. Afifuddin sebelumnya menjabat sebagai Dewan Pengarah Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), lembaga sosial masyarakat yang aktif dalam melakukan pendidikan pemilih dalam rangka penguatan politik masyarakat sipil dan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.

Pleno Pimpinan Bawaslu juga menetapkan Fritz Edwar Siregar sebagai Koordinator Divisi Hukum. Peraih gelar Doktor dari Universitas New South Wales itu merupakan pengajar Hukum Tata Negara di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera. Pengalaman dalam bidang kepemiluannya telah dimulai pada tahun 1999 saat menjadi Staf Khusus pada Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tingkat Pusat.

Ratna Dewi Pettalolo sebagai satu-satunya perempuan dalam kepemimpinan Bawaslu ditetapkan sebagai Koordinator Divisi Penindakan. Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin ini sebelumnya merupakan Ketua Bawaslu Provinsi Sulawesi Tengah. Ratna juga tercatat sebagai pengajar di Fakultas Hukum Universitas Tadulako.

Anggota Bawaslu RI Rahmat Bagja dipercaya sebagai Koordinator Divisi Penyelesaian Sengketa. Dosen Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia ini bukan nama baru dalam dunia kepemiluan di Indonesia. Rahmat merupakan Wakil Ketua Tim Pelaporan dalam Sekretariat Panitia Pengawas Pemilu Tahun 2004 dan juga aktif dalam kelompok kerja Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sepanjang tahun 2012 sampai dengan 2015.



ABHAN



Lahir di Pekalongan, 12 November 1968, dari pasangan suami-istri, H. Misbah Muslimin dengan Hj. Malichah. Anak pertama dari 5 bersaudara. Berasal dari keluarga sederhana dan biasa-biasa saja. Dibesarkan dalam lingkungan keluarga yang agamis.

Berkeluarga dengan istri bernama Aini Agustiah. Dikaruniai dua orang anak. Anak pertama, Muhammad Nastabiq, laki-laki, usia 21

tahun, kuliah di Fakultas Teknik Kimia Universitas Diponegoro (Undip) Semarang. Satunya lagi bernama Nyla Farhatul Maula, perempuan usia 17 tahun, kelas 12 SMA 2 Semarang.

Pendidikan dijalani di Pekalongan, dari mulai Madrasah Ibtidaiyah Salafiyah, tingkat SLTP di Madrasah Tsanawiyah Salafiyah, dan selanjutnya tingkat SLTA di Madrasah Aliyah Salafiyah lulus pada tahun 1987. Selanjutnya menempuh kuliah di Universitas Pekalongan dan lulus tahun 1991. Saat ini sedang mengambil kuliah di Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.

Setelah lulus kuliah sarjana hukum, Abhan berprofesi sebagai pengacara/advokat sejak tahun 1992. Pada tahun 2008-2009 menjadi Ketua Panwaslu Provinsi Jawa Tengah. Setelah



purnatugas, aktif lagi sebagai pengacara/advokat. Pada 2012 hingga saat ini, kembali di dunia pengawas pemilu, sebagai Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Tengah periode 2012-2017.

Selain pengawas, Abhan juga aktif di beberapa organisasi kemasyarakatan, di antaranya Pengurus Takmir Masjid Al-Khoir Klipang Sendangmulyo, Pengurus Dewan Pimpinan Nasional Peradi, Penasehat DPC Peradi Kota Semarang, Ketua Dewan Pengawas Yayasan KP2KKN Jawa Tengah, dan Ketua Komite Sekolah SD 02 Sendang Mulyo.

Salah satu kegiatan sosial yang dijalani adalah di Komite Penyelidikan dan Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme Jawa Tengah atau yang biasa disingkat KP2KKN Jateng. Secara historis, KP2KKN lahir pada 8 Mei 1998 sebelum lengsernya Presiden Soeharto. Berbagai organisasi nonpemerintah (ornop) yang memiliki kepedulian terhadap masa depan Indonesia yang terdiri atas Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, Lembaga Pendidikan dan Perlindungan Konsumen (LP2K), Semarang Lawyer Club (SLC), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Indonesia (LP2I), Lembaga Studi Agama dan Pembangunan (LSAP), Forum Advokasi Rakyat (FAR), Lembaga Studi Pengembangan Masyarakat Desa (LSPD), Biro Konsultasi dan Bantuan Hukum (BKBH) Fakultas Hukum Unissula, dan beberapa individu yang bergerak pada upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) berhimpun dan aktif mengadakan diskusi.

Dalam organisasi tersebut, Abhan tercatat sebagai salah satu pendiri bersama kawan-kawan lainnya. Pada periode 2006-2008, menjabat sebagai Pelaksana Harian atau Koordinator KP2KKN Jateng dan aktif sebagai Ketua Dewan Pengawas di Yayasan.

Manfaat pengalaman berorganisasi memberikan ruang untuk berinteraksi sosial dengan orang-orang yang memiliki berbagai sifat, karakter, pendidikan, dan latar belakang sosial



dari masing-masing pribadi. Juga untuk pengembangan diri sebagai insan manusia, saling asah, asih, dan asuh. Pengalaman berorganisasi dapat membentuk kedewasaan dalam bersikap dan bertindak ketika menghadapi berbagai karakter masyarakat. Selain itu, manfaat berorganisasi adalah belajar menata dan mengelola kelembagaan, SDM, dan melatih meningkatkan kepekaan dan kapasitas pribadi, serta memperluas wawasan untuk menghadapi dan menyelesaikan masalah.

Tertarik dalam masalah kepemiluan dan demokrasi sejak bergulirnya reformasi tahun 1998. Datangnya reformasi di Indonesia telah membuka kran demokrasi dan kebebasan berpolitik. Reformasi mempunyai arti penting dalam demokratisasi Indonesia, khususnya dalam pemilu karena sejak reformasi sistem dan mekanisme pemilu dapat dilakukan secara terbuka, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Semua pihak dapat berpartisipasi dan mengakses berbagai informasi yang berhubungan dengan pemilu.

Abhan menilai, dalam sebuah negara demokrasi, pemilu menjadi salah satu pilar utama dari sebuah akumulasi kehendak rakyat. Pemilu merupakan prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin. Sebagian besar masyarakat beradab di muka bumi ini, meyakini pemilu sebagai mekanisme pergantian kekuasaan (suksesi) yang paling aman bila dibanding dengan cara-cara lain.

RIWAYAT PENDIDIKAN



- Madrasah Ibtidaiyah Pekalongan
- Madrasah Tsanawiyah Pekalongan
- Madrasah Aliyah Pekalongan
- S1 Universitas Pekalongan
- S2 Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang



PENGALAMAN PEKERJAAN



- Advokat

PENGALAMAN ORGANISASI



- Ketua Panwaslu Jawa Tengah
- Ketua Bawaslu Jawa Tengah
- KP2KKN Jawa Tengah
- Direktur Eksekutif Pusat Pengembangan Masyarakat untuk Demokrasi
- Ketua Komite Sekolah SDN 2 Sendangmulyo
- Ketua DPC SPI Semarang
- Ketua DPD SPI Jawa Tengah
- DPN PERADI
- Dewan Penasihat Pengurus DPC PERADI Semarang

PENGHARGAAN



- 17 Tokoh Berprestasi di Jawa Tengah, Komunitas Wartawan Jawa Tengah, 2007



Ratna Dewi Pettalolo



Lahir di Kota Palu, Provinsi Sulawesi Tengah pada 10 Juni 1967. Anak keenam dari delapan bersaudara. Ayah bernama Andi Raga Pettalolo, seorang wedana yang bertugas di wilayah Donggala (salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Tengah dan merupakan ibukota pertama) dan ibu bernama Hj. Daelira Dg. Sute, seorang ibu rumah tangga yang aktif di berbagai organisasi perempuan dan akhirnya menjadi anggota DPRD Kabupaten

Donggala selama 2 (dua) periode dan anggota DPRD Provinsi Sulawesi Tengah untuk masa bakti 2 (dua) periode.

Sebagian besar umur dihabiskan di Kota Palu, baik untuk mengikuti pendidikan formal sejak dari bangku SD, SMP, SMA sampai menyelesaikan kuliah S1, dan kegiatan sosial. Dibesarkan dalam keluarga yang menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan tata krama. Sejak kecil diajarkan untuk hidup bertoleransi dan membangun kebersamaan dengan keluarga dan tetangga sekalipun berbeda keyakinan. Bahkan sekeluarga tinggal bersama dengan saudara angkat yang berbeda agama.

Menikah pada tahun 1991 dengan Sofyan Farid Lembah, S.H., M.H. yang saat ini bekerja sebagai Kepala Perwakilan Ombudsman Provinsi Sulawesi Tengah. Perkawinan dianugerahi 2 (dua) orang anak, yang pertama perempuan bernama Nurul Amirah Ramadhani, S.Gzi, dan kedua laki-laki bernama



Mohammad Faras Muhadzdzib, mahasiswa tingkat akhir pada Fakultas Pertanian, Universitas Tadulako.

Orang tua berperan besar dalam pembentukan karakter hidup. Kemampuan berorganisasi dan kepemimpinan yang dimiliki adalah hasil pembelajaran yang didapatkan dari kedua orang tua. Suami juga menjadi sosok yang banyak berpengaruh dalam menjalani rutinitas kehidupan, baik di kantor maupun di rumah dengan mengajarkan tentang keteguhan hati mempertahankan idealisme, ketenangan, dan kesabaran merespons kritikan, bekerja ikhlas tanpa pamrih, dan menjaga kesetiaan.

Menjadi Ketua Bawaslu Provinsi Sulawesi Tengah Periode 2012-2017. Bekerja sebagai Pengawas Pemilu sudah dimulai sejak tahun 2009 sebagai Ketua Panwaslu Kota Palu untuk Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Terlibat lagi sebagai anggota Pengawas Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Tengah Tahun 2011.

Pekerjaan tetap sebagai dosen pada bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Tadulako sejak tahun 1993 sampai sekarang. Mengampu mata kuliah Pengantar Hukum Tata Negara, Hukum Tata Negara Lanjutan, Hukum Kelembagaan Negara, Hukum Parpol dan Pemilu, Ilmu Perundang-Undangan dan Teknik Perundang-Undangan. Di luar pekerjaan resmi sehari-hari melakukan kegiatan-kegiatan rutin rumah tangga, yaitu melaksanakan kewajiban sebagai istri dan ibu untuk anak-anak. Pekerjaan membersihkan rumah dan memasak dilakukan untuk menjaga kualitas hubungan keluarga. Demikian juga melakukan kegiatan sosial kemasyarakatan, pengajian, menghadiri undangan untuk menjaga silaturahmi dengan tetangga dan keluarga.

Dewi aktif dalam berbagai organisasi yang menaruh perhatian terhadap isu perempuan dan anak, yaitu sebagai Ketua Lembaga Perlindungan Anak Provinsi Sulawesi Tengah dan Ketua Divisi Women Trauma Center, P2TP2A Provinsi



Sulawesi Tengah. Sudah sejak lama bergabung dalam lembaga ini dan telah menangani banyak kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta kasus perdagangan perempuan dan anak yang terjadi di wilayah Sulawesi Tengah.

Pada tahun 2007 pernah melakukan kegiatan besar dan penting di Provinsi Sulawesi Tengah, yaitu kegiatan *gender exhibition* (pameran gender). Kegiatan ini bertujuan untuk menyampaikan data dan informasi tentang kekerasan yang dialami oleh perempuan anak, baik yang terjadi di dalam rumah tangga maupun di wilayah publik, kondisi ekonomi perempuan, angka buta huruf perempuan, dan data dan informasi tentang angka kematian ibu dan anak, serta data dan informasi lainnya terkait dengan kondisi perempuan dan anak yang mendapatkan perlakuan yang tidak adil dan tidak setara yang disebabkan oleh faktor sosial budaya dan faktor regulasi yang dilahirkan oleh negara yang didominasi oleh laki-laki atau oleh cara berpikir yang tidak setara tentang kedudukan perempuan dan laki-laki dalam kehidupan sosial kemasyarakatan ataupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Sejak mengampuh mata kuliah hukum pemilu dan demokrasi pada tahun 2005, Dewi tertarik dengan masalah pemilu dan demokrasi. Oleh karena itu, pada tahun 2008 mengikuti seleksi pemilihan anggota Panwaslu Kota Palu untuk Pemilihan Anggota DPR RI, DPD, dan DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden. Inilah titik awal ketertarikan terhadap pemilu karena bekerja langsung sebagai pengawas pemilu telah memberikan pelajaran penting tentang pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil adalah sebuah kebutuhan penting dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia.

Semangat mengawasi pemilu menjadi poin penting yang membuat tertarik dengan lembaga pengawas pemilu sebagai bagian dari penting yang menentukan kualitas pemilu dan demokrasi di Indonesia.



RIWAYAT PENDIDIKAN



- SD Palu
- SMP Palu
- SMA Palu
- S1 Universitas Tadulako
- S2 Universitas Hasanuddin
- S3 Universitas Hasanuddin

PENGALAMAN PEKERJAAN



- Dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako
- Ketua Tim Penyusun Naskah Akademik BP-PKB Provinsi Sulawesi Tengah
- Anggota Tim Penyusun Akademik Fakultas Hukum Universitas Tadulako

PENGALAMAN ORGANISASI



- Ketua Divisi Pendampingan dan Woman Child Trauma Centre P2TP2A Sulawesi Tengah
- Anggota Pengurus Ikatan Alumni Universitas Tadulako
- Ketua Bidang Hukum dan HAM Badan Kerjasama Organisasi Wanita Sulawesi Tengah
- Wakil Ketua Pengurus Pusat Wanita Islam

PENGHARGAAN



- Pengawas Pemilu Terbaik Tingkat Provinsi Sulawesi Tengah, Panwaslu Sulawesi Tengah, 2009
- Bawaslu Award, Bawaslu RI, 2015



Mochammad Afifuddin



Dibesarkan di keluarga santri kampung, Desa Pejangkungan, Kecamatan Prambon, Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur. Orang tua pedagang barang-barang kelontong dan petani. Satu-satunya anak laki-laki dari empat bersaudara. Mengenyam pendidikan dasar (SD Negeri) dan juga madrasah ibtidaiyyah (MI), karena saat itu SD masuk kelas pagi dan MI masuk kelas siang/sore.

Setamat SD kemudian belajar di MTs Negeri Mojosari, Mojokerto, Jawa Timur, sekaligus *mondok* di Pesantren *Nahrul Ulum*, sebuah pesantren kecil. Setelah 3 tahun di pesantren, memutuskan untuk ikut program Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK), pendidikan program khusus setingkat SMA yang berorientasi untuk mendidik siswa-siswa dengan materi pelajaran agama lebih banyak.

Setamat MAK (1998), mengikuti program lanjutan “beasiswa” dari Departemen Agama untuk konsentrasi Ilmu Tafsir Hadis di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (saat itu masih bernama IAIN/ Institut Agama Islam Negeri).

Di UIN inilah Afifuddin benar-benar mengalami tempaan hidup. UIN merupakan “kawah candradimuka” bagi banyak mahasiswanya. Mulai mengenal organisasi ekstrakampus dengan bergabung di Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII),



organisasi yang secara kultural banyak diikuti oleh anak-anak muda NU. Di organisasi ini sempat menjadi Ketua Komisariat di UIN, Wakil Sekretaris Jenderal (Wasekjen) dan Bendahara Umum PB PMII.

Ciputat saat itu menjadi kampus yang sangat dinamis dengan kajian-kajian dan pemikiran. Iklim diskusi tumbuh meriah di banyak sudut kampus. Perjumpaan dan pergulatan pemikian agama semakin menemukan oasenya di sini. Aktif melakukan kajian isu keislaman dan juga kontemporer bersama kawan-kawan di Forum Mahasiswa Ciputat (Formaci) dan Piramida Circle, dua di antara banyaknya lembaga kajian legendaris di sekitar UIN. Pada tahun 1999 sempat magang beberapa bulan di majalah mingguan Gatra.

Pergaulan organisasi mengantarkan Afifuddin menjadi Presiden Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) UIN Syarif Hidayatullah periode 2000-2001. Proses menjadi Presiden BEM UIN ini sangat berkesan dalam hidup karena saat itu sistem *student government* yang diterapkan sudah seperti sistem negara, di mana ada penyelenggara pemilu, ada partai kampus, lembaga eksekutif kampus (BEM), DPR kampus (DPMU), dan juga MPR kampus (KMU).

Setamat S1 UIN, kemudian “mengabdikan” sebagai *research associate* di Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia (PPSDM UIN), salah satu lembaga nonstruktural di lingkungan UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Sebagai salah satu anggota jaringan Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR), sebagian aktivitas PPSDM berkaitan dengan isu pemilu dan menjadi salah seorang yang dipercaya untuk mewakili PPSDM dalam kegiatan JPPR. Pada 2005-2007 mengambil kuliah di konsentrasi Komunikasi Politik, Jurusan Ilmu Politik, FISIP UI. Setamat S2 di UI yang masih aktif di PPSDM UIN dan mulai terlibat di Seknas JPPR. Sam-



pai akhirnya pada 2009-2011 menjadi Manajer Riset di JPPR.

Pada tahun 2011 inilah JPPR mulai fokus melakukan advokasi hak penyandang disabilitas dalam pemilu dalam program *General Election for Disability Access* (AGENDA) dan menjadi program manajer di program tersebut. Tahun 2013-2015 diberi mandat menjadi Kornas JPPR dan selanjutnya, periode 2015-2017 menjadi salah satu anggota Dewan Pengarah JPPR.

Pasca *lengser* sebagai Koordinator Nasional JPPR periode 2013-2015, mengajar di jurusan Ilmu Politik, FISIP UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Mengampu mata kuliah Pemilu Indonesia, Komunikasi Politik, dan Pengantar Ilmu Politik. Di Jurusan Ilmu Politik juga dipercaya sebagai Ketua Laboratorium Ilmu Politik. Sebagian besar aktivitas masih seputar dunia kepemiluan, karena saat ini masih mengemban amanah sebagai representasi “rumpun perguruan tinggi” di JPPR sebagai Dewan Pengarah (*Steering Group*). Selain itu juga masih aktif sebagai salah satu *Board of Director ANFREL (Asian Network for Free Elections)*, lembaga pemantau Asia yang berkantor di Bangkok. Dua tahun terakhir ini masih aktif di JPPR dan juga kepengurusan PP Gerakan Pemuda Ansor, organisasi kepemudaan yang berafiliasi dengan Nahdlatul Ulama (NU).

Terlibat dalam masalah kepemiluan sejak tahun 1999, saat mahasiswa S1 semester 3 di UIN Syarif Hidayatullah, Ciputat. Menjelang pemilu tahun 1999, di Indonesia sedang marak gerakan pendidikan pemilih dan pemantauan pemilu yang dilakukan oleh banyak lembaga. Sejumlah aktivitas tersebut merupakan bagian dari usaha untuk mengawal proses pemilu demokratis pertama pasca Orde Baru. Saat itu, pelaksanaan Pemilu 1999 dibayangi dengan potensi kekerasan dan ketidakstabilan nasional.

Sebagai aktivis organisasi kemahasiswaan, terlibat pertama kali dalam kegiatan sosialisasi pemilu dan pemantauan di



TPS bersama teman-teman yang tergabung dalam Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JPPR). Di sinilah perjumpaan sekaligus pergulatan awal dengan dinamika pemilu. Aktif menjadi pemantau TPS di lingkungan sekitar kampus saat itu. Pemilu jujur dan adil ketika masa Orde Baru ibarat isapan jempol belaka. Oleh karenanya di era reformasi saat itu, keinginan mewujudkan pemilu jujur dan adil begitu kuat dari semua pihak.

Tujuannya tentu sama, yaitu ingin mengawal proses pemilu berlangsung secara langsung, umum, bebas, dan rahasia. Kehadiran pemantau di TPS bisa menjadi salah satu cara untuk memunculkan “psikologi ketakutan” melakukan kecurangan bagi siapapun yang ingin melakukannya, baik peserta pemilu/tim sukses, penyelenggara pemilu, maupun pemilih. Setelah Pemilu 1999 berlangsung, menjelang Pemilu 2004 dan pilkada langsung pertama pada tahun 2005, geliat program-program pendidikan pemilih dan pemantauan masih sangat meriah.

Merasa beruntung bisa terlibat dalam sejumlah aktivitas tersebut dan mempunyai pengalaman dalam mengawal proses demokrasi prosedural berlangsung. Aktivitas di dunia kepemiluan berlanjut sampai menjadi salah satu manajer di Sekretariat Nasional JPPR (2009), menjadi Koordinator Nasional (2013-2015), dan sekarang menjadi salah satu Dewan Pengarah (2015-2017).

Saat menjadi Kornas JPPR, Afifuddin mempunyai kesempatan mengikuti sejumlah pemantauan pemilu di luar negeri seperti di Timor Leste, Thailand, Nepal, dan Afghanistan bersama *Asian Network for Free Elections* (ANFREL), sebuah jaringan pemantau pemilu Asia yang berpusat di Bangkok. Sejak 2014 dipercaya sebagai salah satu *Board of Director* ANFREL. Aktivitas lain terkait kepemiluan yang dilakukan sejak tahun 2011 adalah melakukan advokasi pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam pemilu. Sebagai representasi JPPR bergabung dalam



koalisi *General Election Network for Disability Access* (AGENDA) yang berisikan jaringan koalisi antara pemantau pemilu (JPPR), organisasi penyandang disabilitas (Persatuan Penyandang Disabilitas Indonesia/PPDI), dan *International Foundation for Electoral Systems* (IFES Indonesia). Koalisi ini fokus melakukan advokasi pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam pemilu di kawasan ASEAN. Bersama koalisi ini berkesempatan memantau pelaksanaan sejumlah pilkada di Indonesia dan juga memantau pemilu akses di sejumlah negara seperti di Filipina, Kamboja, Malaysia, Thailand, Mongolia, Timor Leste, dan Myanmar.

RIWAYAT PENDIDIKAN



- SDN Pejangkungan 1 Sidoarjo, 1992
- MT Negeri Mojosari Mojokerto, 1995
- MA Negeri 1 Jember, 1998
- S1 UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2004
- S2 Universitas Indonesia, 2007

PENGALAMAN PEKERJAAN



- Ketua Laboratorium Politik FISIP UIN Jakarta
- Pengajar FISIP UIN Jakarta
- Program Advisor AGENDA
- Anggota Dewan Pengarah Sekber Kodifikasi UU Pemilu di Indonesia
- Program Manager AGENDA
- Program Officer Riset dan Pemantauan Pilkada di 10 Kabupaten/Kota
- Peneliti Utama Program Indonesia Democracy Index
- Program Officer PPSDM UIN Jakarta
- Research Associate PPSDM



PENGALAMAN ORGANISASI



- Anggota Bidang Politik dan Pemerintahan PP GP Ansor
- Dewan Pengarah JPPR
- ANFREL
- Koordinator Nasional JPPR
- PB PMII
- Presiden BEM UIN Jakarta
- Ketua OSIS MAN 1 Jember

PENGHARGAAN



- Bawaslu Award Kategori Pegiat Pemilu (Anggota Pokja), Bawaslu RI, 2015
- Bawaslu Award Kategori Pegiat Pemilu (Anggota Pokjanas), Bawaslu RI, 2014
- Nominator Pegiat Pemilu Pilihan Bawaslu, Bawaslu RI, 2014



Fritz Edward Siregar



Fritz Edward Siregar lahir di Medan, Sumatera Utara, 27 November 1976. Fritz merupakan pengajar hukum tata negara di STH Indonesia Jentera. Dalam dunia pemilu, Fritz mengawali karirnya sebagai Staf Khusus di Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Tingkat Pusat tahun 1999 dan sebagai pemantau pemilu tahun 2004.

Anak laki-laki pertama dari lima bersaudara. Memiliki dua orang kakak perempuan, satu adik laki-laki, dan satu adik perempuan. Meskipun berasal dari keluarga Batak, di mana anak laki-laki memiliki keistimewaan dalam keluarga, orang tua memperlakukan anak-anaknya dengan cara yang sama. Justru sebagai anak laki-laki, Fritz mendapat pendidikan yang lebih keras dari sang ayah.

Sejak kecil diberi kebebasan untuk berorganisasi, yang membuat aktif di Pramuka, kegiatan keagamaan sekolah dan OSIS sejak di SD sampai dengan SMA. Kegiatan di luar rumah seperti *camping* ataupun gerak jalan, yang menyebabkan sering tidak berada di rumah, didorong oleh orang tua, meski dengan pertanyaan yang menyelidik sesampainya di rumah. Beruntung orang tua memberikan kebebasan untuk berekspresi, tidak terlalu mengekang, dan membiarkan berkreasi secara mandiri.



Kepercayaan tersebut memberikan watak kepemimpinan dan menghargai setiap kepercayaan yang diberikan. Pada saat harus meninggalkan rumah (Medan) untuk menyelesaikan S1 di Universitas Indonesia, Depok, orang tua dengan ikhlas melepaskan kepergian dengan tenang. Mereka yakin akan baik-baik saja, mengingat pada zaman itu komunikasi dan teknologi tidak secanggih saat ini. Kepercayaan tersebut menyakinkan bahwa proses pendidikan yang orang tua lakukan, memberikan pemahaman tentang apa artinya tanggung jawab dan kemandirian.

Selalu menyeimbangkan tugas dan tanggung jawab sebagai seorang ayah dan suami. Meskipun tidak ideal, selalu berusaha untuk dapat meluangkan waktu setiap hari Sabtu dan Minggu untuk dapat menikmati waktu yang berkualitas bersama keluarga dalam menjalankan kegiatan bersama.

Keluarga adalah tempat di mana tumbuh dan besar. Akan tetapi berdasarkan pengalaman, kebebasan yang diberikan memberikan kemandirian untuk dapat bertindak. Teman dan keluarga diperlukan untuk memberikan kekuatan pada saat lemah dan memberikan penghiburan saat sedang dalam keduakaan.

Sebelum menjadi anggota Bawaslu, Fritz menjadi Dosen Hukum Tata Negara pada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera (STHI Jentera). Diberi tanggung jawab menjadi Ketua Unit Akreditasi dan Penjaminan Mutu.

Di luar kegiatan sehari-hari, aktif di kegiatan keagamaan di gereja, Jakarta Praise Community Church (JPCC). Diberi tanggung jawab sebagai *Date Leader*, ketua kelompok kecil, di mana setiap dua minggu sekali berkumpul untuk belajar tentang firman Tuhan. Aktif di kegiatan Australia Award Alumni, dengan memberikan nasihat dan penguatan terhadap para penerima Australia Award yang akan berangkat ke Australia mengenai kiat sukses di belajar di Australia. Di sela-sela waktu bekerja,



juga terlibat dalam pembahasan beberapa draf undang-undang seperti RUU Partai Politik.

Organisasi yang sekarang ini diikuti adalah Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN), Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), Australia Indonesia Youth Association (AIYA) Chapter New South Wales, dan IDEA University of New South Wales.

Pertama kali terlibat dengan isu pemilihan dimulai pada tahun 1999 saat membantu Sekretariat Panitia Pengawas Pemilu. Saat itu menjadi bagian bagaimana peran Panwaslu di awal berdiri. Sebagai lembaga baru, Panwaslu tidak saja harus mampu memperkenalkan konsep pengawasan pemilu yang sebelumnya tidak pernah ada, akan tetapi Panwaslu juga harus berjuang menunjukkan eksistensi kepada KPU dan partai politik.

Pada tahun 2004, setelah kembali dari mengambil *Master of Law* di Belanda, bergabung dengan *International Foundation for Election System (IFES)*, sebagai *rule of law project officer*. Tugas utama saat di Mahkamah Konstitusi adalah menyelesaikan “sengketa penghitungan suara pemilu legislatif dan pemilu presiden”. Saat itu, Indonesia belum pernah mengenal apa yang dimaksud dengan sengketa suara. Bersama dengan berbagai ahli dan hakim dari Meksiko, Amerika Serikat, dan Filipina untuk berbagi pendapat dengan apa yang dimaksud dengan sengketa penghitungan suara pemilu. Banyak berkantor di Mahkamah Konstitusi dan berkenalan dengan isu-isu konstitusi dan demokrasi, yang pada akhirnya diajak oleh Prof. Jimly Asshidiqqie menjadi Asisten Hakim di Mahkamah Konstitusi.



Riwayat Pendidikan



- SD Methodist I Medan, 1989
- SMP Methodist I Medan, 1992
- SMAN 1 Medan, 1995
- S1 Universitas Indonesia, 2000
- S2 Erasmus Universiteit Rotterdam Netherlands, 2002
- S3 University of New South Wales Australia, 2016

PENGALAMAN PEKERJAAN



- Ketua Unit Akreditasi dan Penjamin Mutu STH Indonesia Jentera
- Pengajar Hukum Tata Negara STH Indonesia Jentera
- Research Assistant Faculty of Law University of Sydney
- Volunteer Intern Australian Law Reform Commission
- Project Officer National Legal Reform Program
- Intern Judicial Associate High Court of Australia
- Asisten Hakim Mahkamah Konstitusi RI
- Rule of Law Project Officer IFES - Democracy of Law
- Practical Trainee Indover Bank Amsterdam
- Staf Khusus Panitia Panwaslu Pusat



PENGALAMAN ORGANISASI



- Vice President ASEAN Law Student Association, 1998-1999
- External Relation Officer ASEAN Law Student Association, 1997-1998
- Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, 2016
- Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2016
- Australian Evaluation Society, 2013-2015



Rahmat Bagja



Lahir di Medan, 10 Februari 1980. Sampai dengan umur 5 tahun besar di Medan, bersama ayah dan ibu dan keluarga besar ayah. Orang tua sangat mempengaruhi hidup sehari-hari. Bersama bimbingan keduanya, pembelajaran akan fondasi agama yang berisikan moral luhur diberikan walaupun dengan keterbatasan.

Umur 5 tahun pindah ke Bandung dan masuk TK 330 Kujang Bandung, sampai dengan kelas 3 SD bersekolah di Bandung. Kemudian pindah ke Medan selama 1 tahun dan kemudian pindah kembali ke Cirebon selama 2 tahun sampai dengan menamatkan SD di Kebon Baru VII, Cirebon. Menamatkan SMP 2 dan SMA 2 di Bogor. Melanjutkan kuliah pada tahun 1998-2003 di Fakultas Hukum UI.

Aktif dalam Gerakan Mahasiswa untuk era Reformasi. Ketua Umum Senat Mahasiswa di Fakultas Hukum, Universitas Indonesia 2001-2002, Ketua Umum Komisariat HMI FHUI (2000-2001), juga menjadi Wakil Koordinator Lembaga Pengelolaan Kader HMI Cabang Depok dan secara bersamaan juga menjadi Wakil Sekretaris Umum PTKP HMI Cabang Depok (2001-2003).

Memiliki kesempatan untuk menjadi Sekretaris Jenderal Ikatan Senat Mahasiswa Hukum seluruh Indonesia (ISMAHI),



sebuah organisasi berbentuk Konfederasi yang mewadahi seluruh Senat Mahasiswa/Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum seluruh Indonesia dari tahun 2002 sampai 2004. Memiliki kesempatan untuk berkomunikasi dengan semua Ketua SM FH dan BEM FH di Indonesia dan menyebarkan tema Reformasi Hukum dan Konstitusi. Pada pertengahan tahun 2003, menjadi Peneliti Junior pada Pusat Konstitusi Studi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, dan diawasi oleh Prof. Dr. Jimly Ashshiddiqie dengan keterlibatan pada proyek penelitian dari MPR RI untuk melakukan analisis terhadap produk hukum MPR.

Kuliah pada tahun 2008-2009, di Fakultas Hukum, Utrecht University, Belanda dan menjadi Ketua Umum PPI (Perhimpunan Pelajar Indonesia) Utrecht. Pada tahun 2010-2014, kuliah kembali pada Program Doktor Ilmu Hukum.

Sebelum di Bawaslu, menjadi Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia dan Tenaga Ahli MKD DPR RI. Membaca dan mengurus rumah serta mengasuh anak adalah kegiatan di luar pekerjaan yang dinikmati sebagai makhluk sosial dan kepala keluarga. Menjadi Pengurus RW 23 dan pengurus KAHMI Depok adalah salah satu aktivitas yang digeluti dan coba baktikan untuk kebaikan tetangga dan adik-adik mahasiswa.

Memiliki perhatian yang besar terhadap isu-isu demokrasi, konstitusi, *good governance*, dan hak asasi manusia. Menyadari bahwa sangat sulit untuk mengakses peraturan pada tahun 1990-an sampai dengan tahun 2000-an di Indonesia, bahkan ketika teknologi internet telah tersedia. Sebagai langkah lebih lanjut, pada tahun 2001 mulai mendirikan pusat informasi hukum gratis dengan beberapa teman kuliah sebagai kontribusi nyata kepada masyarakat dengan alamat website: <http://www.theceli.com>.



RIWAYAT PENDIDIKAN



- SD Kebon Baru VII Cirebon
- SMPN 2 Bogor
- SMUN 2 Bogor
- S1 Universitas Indonesia
- S2 Utrecht Netherlands

PENGALAMAN PEKERJAAN



- Dosen Universitas Al Azhar Indonesia, 2006
- Tenaga Ahli Anggota DPD RI, 2009-2010
- Tenaga Ahli Badan Kehormatan DPR RI, 2010

PENGALAMAN ORGANISASI



- Ketua Umum PPI Utrecht, 2008-2009
- LPBH Ansor DKI Jakarta, 2009-2013
- Sekretaris Jenderal Ikatan Senat Mahasiswa Hukum Seluruh Indonesia, 2002-2004
- PERADI, 2008

PENGHARGAAN



- Piala Subekti untuk Penulis Buku Hukum, Fakultas Hukum Pascasarjana UI, 2010
- Beasiswa Dikti, Kementerian Pendidikan Nasional, 2008-2009

Bab

5

Membangun Pengawasan Pemilu Berintegritas

Dalam era demokrasi yang semakin hidup dan berkelindan dengan semangat pembangunan negara yang terbuka, maka pemilu di Indonesia merupakan suatu momentum besar untuk membina dan menjamin pipa keterbukaan. Hal yang patut disayangkan jika momentum pemilu tidak bisa dimanfaatkan secara optimal oleh seluruh rakyat Indonesia.

Pemilu adalah sebuah prosedur yang mumpuni dan teruji dalam menentukan siapa pemegang kedaulatan rakyat yang telah dipercaya oleh rakyat. Oleh sebab itu keberadaan lembaga-lembaga pemegang kedaulatan menjadi penentu masa depan negara Republik Indonesia. Dengan demikian, penentu masa depan Indonesia terletak pada masyarakat yang peduli terhadap para pemimpinnya dan bagaimana memilih pemimpinnya.





Oleh sebab itu, dengan pemilu maka negara menerapkan sistem politik yang benar. Henry B. Mayo dalam buku *Introduction to Democratic Theory* memberi definisi sebagai berikut: “Sistem politik yang demokratis ialah di mana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”.

Pemilu adalah cara untuk menentukan siapakah yang akan menjalankan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif sehingga pemilu adalah cara untuk menentukan bagaimana pelaksanaan kedaulatan rakyat dilaksanakan. Sangat diharapkan dengan perpindahan kekuasaan maka situasi dan kondisi negara akan bertambah baik sehingga sistem demokratis dapat berjalan.

Pada pemilu inilah ditentukan kedaulatan rakyat yang akan dilaksanakan karena pemilu adalah suatu cara perpindahan kekuasaan yang demokratis dan tidak menimbulkan pertumpahan darah atau disebut sebagai cara yang legal formal untuk mengganti kekuasaan negara.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu. Penyelenggara tersebut terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis. Dengan demikian Penyelenggara Pemilu terbagi atas 3 lembaga, yaitu:

1. Komisi Pemilihan Umum



2. Badan Pengawas Pemilihan Umum
3. Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.

UU No. 15 tahun 2011 menjelaskan bahwa Badan Pengawas Pemilihan Umum adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 73 menyatakan bahwa:

- 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.
- 3) Tugas Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas: perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu; perencanaan pengadaan logistik oleh KPU; pelaksanaan penetapan daerah pemilihan dan jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan untuk pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota oleh KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan pelaksanaan tugas pengawasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - b. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu yang terdiri atas: pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap; penetapan peserta Pemilu; proses pencalonan



sampai dengan penetapan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan calon gubernur, bupati, dan walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

1. pelaksanaan kampanye;
 2. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 3. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 4. pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 5. pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke KPU Kabupaten/Kota;
 6. proses rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi, dan KPU;
 7. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
 8. pelaksanaan putusan pengadilan terkait dengan Pemilu;
 9. pelaksanaan putusan DKPP; dan
 10. proses penetapan hasil Pemilu.
- c. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu dan ANRI;
- d. memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu oleh instansi yang berwenang;
- e. mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;
- f. evaluasi pengawasan Pemilu;



- g. menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu; dan
 - h. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Bawaslu berwenang:
- a. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
 - 1. menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang;
 - 2. menyelesaikan sengketa pemilu;
 - 3. membentuk Bawaslu Provinsi;
 - 4. mengangkat dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi; dan
 - 5. melaksanakan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 5) Tata cara dan mekanisme penyelesaian pelanggaran administrasi pemilu dan sengketa pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b dan huruf c diatur dalam undang-undang yang mengatur pemilu.
- Dalam melaksanakan Tugas dan Wewenang yang diberikan oleh Undang Undang, maka Bawaslu diberikan kewajiban-kewajiban yang memberikan koridor. Kewajiban-kewajiban tersebut adalah sebagai berikut:
- 1. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
 - 2. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;



3. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
4. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan KPU sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
5. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Mengapa Perlu Pengawasan?

Sekecil apapun pelanggaran tidak dapat dibenarkan. Pada setiap penyelenggaraan pemilu, tidak ada kecurangan yang bisa ditoleransi atau dimaafkan. Karena sekali menyatakan boleh atau memaafkan sebuah pelanggaran atau kecurangan sebagai hal yang lumrah, maka pada kesempatan lain pelanggaran akan dianggap sebagai hal yang biasa. Berikutnya, pelanggaran yang disebut biasa atau lumrah merupakan titik berangkat bagi pelanggaran yang berat hingga akhirnya akan memaafkan pelanggaran yang paling berat sekalipun.

Perlu dijelaskan sebuah pelanggaran dapat dikualifikasi sebagai pelanggaran biasa dan mana pelanggaran yang dapat dikualifikasi yang berat. Jawaban ini harus berangkat dari pengertian mengapa pemilu harus digelar. Untuk apa pemilu diadakan? Apa makna hakiki dari penyelenggaraan pemilu?

Menurut Undang-Undang, pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, serta jujur dan adil. Pemilu digelar dengan tujuan untuk memilih para penyelenggara negara



yang kelak akan mengisi jabatan-jabatan di lembaga eksekutif dan legislatif, baik untuk jenjang pusat maupun daerah.

Dari pengertian di atas, bisa ditarik batas yang lebih tegas pengertian pemilu. Secara praktis pemilu adalah “siapa memilih siapa”, “dengan cara apa, bagaimana”, dan “kapan”.

Akhirnya dapat diderivasi mengenai apa itu pemilu, yakni:

- a. Yang disebut “siapa” pertama adalah pemilih dalam pemilu;
- b. Yang disebut “siapa” kedua adalah mereka yang dipilih. Mereka yang dipilih adalah para calon kepala daerah, Presiden, caleg atau kandidat;
- c. Yang disebut “ dengan cara apa atau bagaimana” adalah mekanisme pemberian suara, bagaimana hasil-hasil pemilu dialokasikan dalam bentuk konversi kursi atau penentuan siapa pemenangnya dalam pilkada atau pilpres (terpilih), atau dalam pengertian umum tata cara pengelolaan manajemen pemilu secara luas; dan
- d. Yang disebut “kapan” adalah hari pemungutan dan penghitungan suara.

Secara singkat dapat menguraikan “siapa yang disebut pertama” serta “siapa yang disebut kedua” dalam frasa “siapa memilih siapa”. Hal ini penting mengingat terdapat korelasi positif antara siapa pertama dan siapa kedua. Hal ini juga untuk menjelaskan apabila suara mereka dibelokkan atau dibiarkan, ini merupakan pelanggaran berat yang tidak bisa dimaafkan atau tak bisa ditoleransi.

Dalam pemilu, siapa pertama adalah pemilih; mereka itu representasi dari rakyat sebagai warga negara, yang memiliki kedaulatan dalam kerangka negara. Suara mereka sejalan dengan suara rakyat dan secara eufemisme “suara rakyat adalah suara Tuhan” (*vox populi vox dei*).



Bahwa suara rakyat tak boleh dibiarkan oleh apapun dan oleh siapapun. Hal ini karena posisi pemilih adalah pemangku kedaulatan rakyat yang tidak bisa diganggu gugat. Suara pemilih ini dinyatakan dalam bentuk kertas surat suara, yang diberikan pemilih di TPS pada hari pemungutan suara. Surat suara dinyatakan sebagai suara pemilih, yang nanti dihitung dan direkapitulasi di setiap TPS, kemudian dihimpun lalu dikirim ke PPK, untuk lebih lanjut direkap di PPK. Dari PPK prosesnya dilanjutkan sampai ke KPU Kabupaten/Kota dan seterusnya sampai ke KPU RI. Bila dalam Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, suara mereka dikonversi dalam bentuk himpunan dukungan, yang bila diakumulasi akan bisa diketahui siapa peraih suara terbanyak. Nah, suara inilah yang menentukan komposisi perolehan suara, yang bila sudah selesai akan diketahui siapa-siapa yang terpilih.

Pelanggaran yang membelokkan atau memanipulasikan konversi dari pemilih menjadi suara yang menentukan tingkat paling puncak dalam penentuan terpilih dalam proses pemilu adalah pelanggaran yang tak dapat ditoleransi. Pelanggaran yang tak bisa ditoleransi pada hakikatnya adalah pelanggaran memanipulasi suara rakyat, baik dikurangi maupun ditambahi. Hal-hal sejenis itu dan pelanggaran-pelanggaran pidana pemilu lainnya tidak bisa dimaafkan atau ditoleransi karena sudah menyangkut pembelokan kedaulatan rakyat.

Dalam lingkup pelanggaran ringan, dapat saja tidak diperlukan penerapan sanksi berat bagi pelakunya. Seperti pada waktu sebelum dibukanya acara pemungutan suara di TPS, ternyata ada KPPS yang lalai. Sekat antar-ruang TPS tak diberi sekat dengan seutas tali atau tongkat panjang yang tak memungkinkan lalu-lalangnya orang yang hadir di TPS. Hal itu sebenarnya termasuk pelanggaran administrasi. Bila masih bisa diingatkan lalu petugas yang diingatkan selekasnya membetulkan



kesalahan, hal itu bisa dianggap selesai dan tak perlu ada sanksi.

Dalam setiap menjalankan tugasnya, Pengawas Pemilu selalu berpijak pada obyektivitas, profesionalitas, dan transparan terhadap siapapun. Begitu juga dalam mengemban tugas amanah sebagai penyelenggaraan pemilu, tidak boleh ada ruang untuk melakukan kecurangan/manipulasi. Karena dalam menjalankan tugas dan kewenangan, Pengawas Pemilu selalu mendasarkan pada prinsip-prinsip:

- a. Menggunakan kewenangan berdasarkan hukum.
- b. Bersikap dan bertindak nonpartisan dan imparisial.
- c. Bertindak transparan dan akuntabel.
- d. Tidak melibatkan diri dalam konflik kepentingan.
- e. Bertindak profesional.

Negara Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum mewajibkan setiap tindakan harus berdasarkan pada hukum. Begitu juga setiap keputusan atas sesuatu harus ada dasar hukumnya. Permasalahannya adalah jika dalam memutuskan sesuatu tersebut dasar hukumnya kurang jelas, maka apa yang menjadi pedoman dan pegangan untuk dijadikan dasar hukumnya?

Prof. Satjipto Raharjo, Guru Besar Fakultas Hukum Undip, mengemukakan bahwa hukum ada untuk manusia, bukan sebaliknya. Pendapat itu mengutamakan kepentingan manusia terlebih dahulu ketimbang kepentingan hukum. Hukum bisa usang atau tertinggal dari perkembangan kehidupan manusia.

Dalam kehidupan bermasyarakat, saat dihadapkan pada situasi untuk memutuskan sesuatu, sementara dasar hukum yang melandasinya kurang jelas, maka pegangannya adalah pada prinsip keadilan dan kebenaran serta dilandasi dengan prinsip kehati-hatian dan pertimbangan yang matang dari berbagai



sudut pandang, baik positif maupun negatif. Segala keputusan harus dapat dipertanggungjawabkan, terutama terhadap Tuhan, bangsa, negara, dan masyarakat, baik di saat ini maupun di masa yang akan datang.

Dalam asumsi dasar hubungan antara hukum dan manusia adalah penegasan prinsip bahwa “hukum adalah untuk manusia” dan bukan sebaliknya, maka sesuai dengan perkembangan manusia perlu terobosan dengan penjelajahan terhadap gagasan hukum. Hal itu dimulai dari pikiran, filsafat, serta pandangan yang mendasarinya. Hal ini sesuai dengan fungsi hukum *“law as tool of social engineering”*.

Prinsip hukum menyatakan bahwa hukum itu tidak mesti harus dibaca secara teks per teks. Hukum harus dimaknai sebagai kumpulan aturan yang memiliki makna dan kontekstualitas. Prinsip bahwa dasar hukum itu memiliki makna filosofi. Filosofi di balik teks dasar hukum inilah yang harus dipertimbangkan dalam memutuskan sesuatu. Jadi, di atas dasar hukum itu masih ada nilai moral dan etika yang selalu bisa menjadi pegangan dalam memutuskan sesuatu.

Mengatasi Ketidakjelasan

Asas pemilu adalah langsung, umum, bebas, rahasia, serta yang paling penting adalah jujur dan adil. Kejujuran adalah suatu keadaan di mana sebuah kecurangan mampu dinyatakan sebagai sebuah kecurangan.

Dengan kejujuran tersebut, penyelenggaraan pemilu yang adil dan imparial menghasilkan suatu pemilu yang demokratis bagi kepentingan bersama. Pada saat suatu kecurangan ditoleransi, pada saat itulah terjadi suatu keberpihakan kepada satu pihak. Di saat itulah, prinsip pemilu jujur dan adil itu tercederai sehingga



prinsip pemilu yang ingin dipertahankan tidak terjadi lagi.

Dalam memutuskan sesuatu yang tidak jelas, dibutuhkan kebijaksanaan untuk memutuskan sesuatu berdasarkan kebijakan dan prinsip tidak memihak. Hal-hal yang penting dipertimbangkan dalam memutuskan adalah sebagai berikut.

Pertama, apakah tindakan yang akan diambil tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada atau tidak. Apabila tindakan yang diambil bertentangan dengan peraturan yang lain, keputusan yang diambil akan sia-sia.

Dengan mempergunakan prinsip analogi, apakah ada peraturan yang mirip berkaitan dengan hal tersebut. Pada saat ada peraturan yang mirip pelaksanaannya, meski diatur dalam peraturan perundang-undangan, prinsip pelaksanaan yang ada dalam peraturan lain dapat dipergunakan/diterapkan dalam hal yang akan dilaksanakan.

Kerap kali pendapat para pengamat, ahli, ataupun akademisi mendahulukan suatu hal yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan. Pada saat ketiadaan peraturan, pendapat ahli tersebut dibutuhkan untuk dapat memberikan “bobot” terhadap kebijakan yang akan diambil.

Prinsip adil adalah prinsip dasar dari asas pemilu kita. Diharapkan kebijakan yang akan diambil tersebut tidak akan merugikan pihak-pihak yang lain. Meskipun memang tidak setiap kebijakan dapat memuaskan setiap pihak, tetapi harus dicari cara untuk meminimalkan kerugian yang mungkin timbul dari kebijakan yang akan diambil.

Memberikan alasan kenapa suatu kebijakan diambil, setiap konteks permasalahan memiliki kemungkinan tidak dapat diatur seluruhan dalam peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, perlu untuk menyampaikan keterangan pendahuluan atau



menyampaikan konteks/dasar pemikiran kenapa sebuah kebijakan diambil. Pada saat suatu hal kurang jelas pengaturannya dalam undang-undang, kontekstual permasalahan perlu dijelaskan untuk memberikan pemahaman kepada semua pihak.

Setiap orang yang melakukan kecurangan dalam pemilu sudah pasti didorong oleh niat untuk bertindak tidak jujur. Berdasarkan pengalaman pemilu pada era Orde Baru, kecurangan/manipulasi menjadi alat legalitas yang digunakan oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya, termasuk pula keberadaan pengawas pemilu yang dibentuk untuk tujuan melindungi kecurangan yang dilakukan oleh penguasa dalam pemilu. Oleh karena itu, pascaperubahan UUD 1945, asas jujur menjadi aspek penting yang harus ditegakkan oleh penyelenggara pemilu.

Dengan demikian, tidak boleh ada toleransi terhadap perbuatan yang terindikasi melakukan kecurangan/manipulasi dalam pemilu. Tindakan menoleransi kecurangan akan menimbulkan ketidakpercayaan kepada proses pemilu dan legalitas hasil pemilu sehingga pada akhirnya dapat mempengaruhi stabilitas pemerintahan yang terpilih. Contoh kecurangan/manipulasi yang pernah terjadi pada saat pemilu legislative dan pemilihan kepada daerah serentak adalah kasus penggelembungan suara dengan cara memindahkan suara caleg pada partai yang sama dan partai yang berbeda, menggunakan mobil dinas pada saat kampanye, menggunakan hak pilih lebih dari satu kali, politik uang, dan keterlibatan PNS.

Jika diperhadapkan pada situasi untuk memutuskan sesuatu yang tidak memiliki dasar hukum yang jelas, maka alternatifnya adalah mengambil keputusan berdasarkan analogi dan kemudian melakukan konstruksi hukum dari fakta-fakta hukum yang serupa yang pernah terjadi melalui penelusuran kasus yang pernah diputus oleh hakim (jurisprudensi). Hal itu karena setiap



sesuatu yang dihadapi harus dapat diselesaikan berdasarkan hukum untuk menjaga ketertiban dalam masyarakat.

Sebagai ajang kontestasi politik, pemilu tidak bisa dielakkan dari kemungkinan adanya praktik curang dari para peserta pemilu dan juga penyelenggara pemilu. Kecurangan/manipulasi dalam pemilu merupakan segala tindakan/aktivitas yang dilakukan dengan melanggar aturan yang sudah ada. Kecurangan/manipulasi pemilu inilah yang menjadi salah satu benih munculnya sengketa pemilu. Misalnya saja adanya kecurangan dalam melakukan rekapitulasi hasil suara pemilu akan berujung pada protes oleh pihak yang merasa dirugikan dan bisa mengakibatkan sengketa hasil pemilu. Bagi pegiat pemilu, integritas proses pemilu sangat penting selain hasil pemilunya itu sendiri. Produk pemilu yang dihasilkan dari proses yang curang dan manipulatif dengan sendirinya akan mengurangi kualitas pemilu itu sendiri.

Menjaga Kemandirian

Sebagai bagian dari makhluk sosial, manusia selalu berinteraksi dengan orang lain, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Akan tetapi setiap manusia memiliki *free will*/kehendak bebas, apakah kita mau dipengaruhi oleh orang lain atau tidak. Setiap dari manusia memiliki nilai-nilai yang dipegang, sebagai nilai/*value* kehidupan. Para pihak dapat saja berusaha untuk mempengaruhi orang lain, akan tetapi apakah usaha tersebut menjadi berhasil atau tidak, sangat bergantung kepada *value*/nilai yang dipegang oleh orang yang berusaha ingin dipengaruhi. Integritas, nilai, niat, dan keteguhan kepada prinsip inilah yang menjadi benteng terakhir, apakah usaha untuk dipengaruhi memiliki dampak atau tidak.

Namun demikian, nilai-nilai tersebut harus dilembagakan



sedemikian rupa sehingga potensi pelanggarannya semakin kecil. Salah satu cara yang untuk menghindari intervensi negatif dari semua pihak di antaranya adalah: *Pertama*, berpijak pada aturan hukum dan etika penyelenggara yang berlaku. *Kedua*, jika ada pihak yang mengundang untuk pertemuan, sebisa mungkin pertemuan tersebut dilakukan di kantor dan harus dilakukan dengan melibatkan orang ketiga (saksi lain) sehingga mengurangi potensi orang yang berniat kurang baik. *Ketiga*, melarang orang membawa bingkisan atau bentuk lainnya kepada pihak penyelenggara pemilu. Hal ini sebagai bagian dari sikap kehati-hatian (*ikhtiyath*) untuk menghindari hal-hal negatif yang terjadi. *Keempat*, menggelar pertemuan rutin dengan teman-teman yang memiliki nilai positif, terutama terkait aktivitas sebagai bagian dari penyelenggara pemilu. *Kelima*, membatasi penyelenggara pemilu dari pergaulan dengan semua pihak yang teridentifikasi punya niatan jahat dan mengganggu integritas sebagai penyelenggara pemilu.

Pelibatan Masyarakat

Keberhasilan pemilu tidak bisa dibebankan hanya kepada Bawaslu. Seluruh pihak dapat dijadikan mitra kerja oleh Bawaslu. Bahkan, adalah sebuah kebutuhan bagi Bawaslu untuk dapat mengikutsertakan banyak pihak dalam usaha untuk mensukseskan pengawasan pemilu. NGO yang bergerak di bidang kepemiluan merupakan pihak yang paling dekat untuk diajak bekerjasama. Akademisi dapat membantu dalam memberikan bobot terhadap proses demokrasi serta langkah-langkah ke depan.

Kelompok masyarakat dapat menyampaikan untuk memberikan pendidikan betapa pentingnya proses demokrasi ini kepada anggota mereka. Pemantau pemilu mampu memberikan cara-cara terbaik dalam melakukan pengawasan.



Organisasi internasional dapat berbagi pengetahuan mengenai bagaimana proses pengawasan pemilu dapat dilaksanakan dengan lebih baik. Pengalaman komparatif yang didapat mampu menjawab bagaimana negara-negara lain menyelesaikan suatu permasalahan dalam pengawasan pemilu.

Dengan adanya pengalaman komparatif dari organisasi internasional, tidak diperlukan lagi adanya sebuah studi banding yang kurang efektif dan menghabiskan pembiayaan negara untuk melakukannya. Partai politik merupakan rekan Bawaslu untuk dapat memastikan bahwa partai politik sebagai peserta pemilu dapat dilayani dengan baik. Calon anggota legislatif sebagai pihak yang berkepentingan terhadap keterpilihan harus dapat mengerti hak dan kewajiban mereka dalam proses pemilu.

Penguatan Bawaslu

Bawaslu sesuai tugas, fungsi, dan kewenangannya sebagai lembaga pengawas pemilu dituntut untuk menjadikan pemilu yang demokratis, berkualitas, dan bermartabat, yaitu pemilu yang dalam proses pelaksanaannya transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, serta hasilnya yang dapat diterima oleh semua pihak.

Untuk mewujudkan lembaga pengawas yang kuat, dibutuhkan aturan hukum yang kuat dan jelas, sosialisasi, dan pelibatan pihak-pihak lain yang maksimal serta penindakan atas pelanggaran yang tegas.

Dalam membangun kelembagaan yang baik, Bawaslu harus hadir dalam mengawal proses pemilu bersama seluruh pemangku kebijakan, peserta pemilu, dan masyarakat untuk bersama mewujudkan proses pemilu yang jujur, transparan, dan berintegritas.



Berapa Prinsip Penting Yang Perlu Mendapat Penekanan Antara Lain:

Mandiri: Kelembagaan Bawaslu dan pengawas pemilu harus berpegang teguh pada kemandirian dan bebas pengaruh dari intervensi dari pihak lain.

Profesional: Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, Bawaslu harus melakukannya sesuai dengan tupoksi dan keahliannya. Sistem rekrutmen yang menghasilkan calon anggota yang memiliki kompetensi. Meningkatkan peran Sekretariat Jenderal Bawaslu. Proses pembelajaran yang tak berhenti untuk meningkatkan kualitas dan pemahaman anggota Bawaslu dan Panwaslu.

Partisipatif: Pelibatan secara penuh peran serta seluruh pihak pemangku kebijakan dan masyarakat secara kelembagaan dalam meningkatkan kualitas pengawasan.

Inovatif: Memelihara hal-hal lama yang bagus dan mengambil hal-hal yang baru yang lebih baik.

Berintegritas: Dalam melaksanakan tugas dan fungsi kelembagaan serta pengawasan haruslah jujur, tegas, dan netral.

Modern; Peningkatan fungsi *video conference*. Pembangunan Sistem Manajemen Perkara. Pembangunan Sistem *Database* Putusan. Sistem Hotline 24 Jam. Sistem Ujian Online dan Video Online untuk pembelajaran dan peningkatan kemampuan

Terpercaya: Kepercayaan tidak datang dengan sendirinya, tetapi timbul karena ada pelaksanaan yang konsisten. Kejelasan Peraturan Pelaksanaan yang tidak multitafsir. Sehingga kepercayaan terhadap lembaga penyelenggara pemilu meningkat.



Prinsip-prinsip ini perlu diimplementasikan dalam bentuk:

Pertama, menguatkan kelembagaan dan manajemen pengawasan pemilu yang efektif dan efisien.

Kedua, meningkatkan sistem kontrol yang terukur dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan integratif.

Ketiga, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu.

Keempat, membangun sistem informasi terkait pengawasan, pencegahan, dan penindakan, serta penyelesaian sengketa pemilu.

Kelima, memperkuat penindakan pelanggaran pemilu dan menyelesaikan sengketa pemilu secara adil.

Keenam, memaksimalkan penggunaan teknologi informasi dalam melakukan kerja pengawasan.

Untuk itu, diperlukan beberapa langkah penting, yakni: *Pertama*, penguatan Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu melalui: (a) Penyempurnaan regulasi, sistem, dan prosedur pengawasan pemilu: pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa. (b) Menyusun sistem dan evaluasi pengawasan pemilu, pencegahan, dan penindakan, serta penyelesaian sengketa. (c) Peningkatan sistem informasi dan kualitas data pengawasan pemilu; (d) Peningkatan kerjasama dan koordinasi antar lembaga dan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pemilu.

Kedua, peningkatan dukungan manajemen dan teknis lainnya, serta dukungan struktur kelembagaan Pengawas Pemilu melalui: (a) Peningkatan dukungan manajemen Bawaslu, Bawaslu



Provinsi, dan lembaga pengawas Pemilu *ad hoc*; (b) Pelaksanaan reformasi birokrasi secara konsisten dan berkelanjutan dalam rangka peningkatan kinerja organisasi dan pegawai.

Strategi internal: (a) Meningkatkan kinerja lembaga dan kinerja pegawai. (b) Menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) di Bawaslu. (c) Meningkatkan kompetensi SDM Bawaslu: Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL/PPLN, dan Pengawas TPS. (d) Mengelola anggaran secara efisien. (e) Meningkatkan kualitas sarana dan prasarana dan pengelolaannya dalam rangka mendukung peningkatan kinerja lembaga dan pegawai. (f) Meningkatkan penggunaan sistem informasi, kualitas data, serta informasi pengawasan pemilu dan teknologi.

Strategi eksternal: (a) Meningkatkan kualitas kerjasama dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pemilu dan masyarakat (termasuk kelompok marjinal). (b) Meningkatkan kualitas hasil kajian dan evaluasi pengawasan pemilu: pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa sebagai masukan bagi kebijakan penyelesaian permasalahan pengawasan pemilu dan (c) Meningkatkan layanan informasi publik dengan memaksimalkan penggunaan teknologi informasi.

Secara lebih teknis, beberapa hal yang perlu dilakukan adalah:

1. Bimbingan Teknis Pengawasan Pemilu yang terukur dan berkesinambungan kepada seluruh anggota Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.
2. Bimbingan Teknis sekaligus Model Praktik mengenai forum penyelesaian sengketa pemilu kepada seluruh anggota Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Ke-



- camatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.
3. Memperkuat kembali Koordinasi antar Bawaslu dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Polisi dan Jaksa) dengan melakukan pertemuan secara berkesinambungan.
 4. Melakukan Bimbingan Teknis Bersama antara Penegak Hukum Pemilu dengan seluruh anggota Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri agar terbangun kesepahaman bersama.
 5. Menyiapkan Perencanaan dan melaksanakan Sistem Informasi Perkara Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa Pemilu yang Berbasis Informasi Teknologi.
 6. Melakukan pemutakhiran Ruang Sidang Bawaslu yang terintegrasi dengan IT sehingga informasi transparan dan akuntabel, terutama bagi pemangku kepentingan.
 7. Membangun sistem informasi perkara yang mudah diakses oleh peserta pemilu, penyelenggara, dan publik.
 8. Melakukan koordinasi secara berkala dan terukur dengan Mahkamah Agung.
 9. Pelatihan Bersama antara hakim yang menangani perkara pemilu dan Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri.

Hubungan Antar Lembaga

Pada prinsipnya, Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya pemilu yang demokratis. Wewenang Bawaslu antara lain menerima laporan



dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilu, menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi pemilu, dan mengkaji laporan dan temuan, merekomendasikannya kepada yang berwenang, serta menyelesaikan sengketa pemilu.

Dalam menjalankan tugasnya, Bawaslu berhubungan dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pemilu yang lain. Sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu, Bawaslu tentu berinteraksi erat dengan Komisi Pemilihan Umum. Misalnya, dalam menangani laporan penyelenggaraan pemilu, Bawaslu dan jajarannya meneruskan pelanggaran administrasi pemilu kepada KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota. Bawaslu dan jajarannya bertugas membuat rekomendasi atas hasil kajiannya terhadap pelanggaran administrasi pemilu. Rekomendasi itulah yang kemudian akan ditindaklanjuti oleh KPU dan jajarannya pada tingkat lebih rendah.

Terkait hubungan antarlembaga tersebut, Bawaslu telah mengidentifikasi berbagai lembaga yang diharapkan dapat memberikan dukungan terhadap tugas-tugas pengawasan pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu. Sejumlah lembaga pemerintah yang menjadi mitra Bawaslu adalah: (1) Kementerian Hukum dan HAM; (2) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan jajarannya; (3) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta Kementerian Pendidikan Tinggi dan Riset dan Teknologi; (4) Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota; (5) Kementerian Kesehatan; (6) Kementerian Tenaga Kerja serta Dinas Tenaga Kerja di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota; (7) Badan Pusat Statistik dan Badan Pusat Statistik Daerah di tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota; (8) Peradilan Niaga; (9) Kementerian terkait lainnya; dan (10) Pemerintah Daerah.



Sementara mitra dari komisi atau badan negara independen antara lain adalah: (1) Komisi Kepolisian Nasional; (2) Komisi Kejaksaan; (3) Komisi Yudisial; (4) Komisi Pemberantasan Korupsi; (5) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM); (6) Dewan Pers; (7) Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dan Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAID); (8) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

Berikutnya, di ranah organisasi masyarakat sipil, lembaga yang teridentifikasi sebagai pemangku kepentingan adalah: (1) perguruan tinggi; (2) pemantau pemilu; (3) lembaga swadaya masyarakat dan/atau organisasi masyarakat sipil; (4) organisasi kepemudaan; (5) organisasi kemahasiswaan; (6) organisasi keagamaan; (7) organisasi atau jaringan profesi; (8) lembaga nirlaba dan kelompok strategis masyarakat lainnya.

Bawaslu menyadari bahwa hubungan kelembagaan antara lembaga penyelenggara pemilu menjadi salah satu kunci bagi konsolidasi penyelenggara pemilu. Namun justru selama ini relasi itu tidak berjalan mulus, terutama terkait dengan kewenangan Bawaslu menyelesaikan sengketa pemilu.



Bab

6

Masukan Para Pihak

Bawaslu sesuai tugas, fungsi, dan kewenangannya sebagai lembaga pengawas pemilu dituntut untuk menghasilkan pemilu yang demokratis, berkualitas, dan bermartabat, yaitu pemilu yang dalam proses pelaksanaannya transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, serta hasilnya dapat diterima oleh semua pihak.

Tujuan dan kegiatan Bawaslu diarahkan untuk memberikan kontribusi signifikan bagi keberhasilan pelaksanaan RPJMN 2015-2019 dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Ada dua tujuan utama Bawaslu, yaitu terwujudnya pengawasan pemilu yang berkualitas dan bermartabat serta terlaksananya penegakan hukum pemilu dalam kaitan kebijakan Pembangunan Nasional.





Peningkatan kualitas pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan Bawaslu berupa pengawasan pemilu, pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa merupakan upaya kontinu dan konsistensi Bawaslu dalam berkontribusi secara signifikan bagi keberhasilan pelaksanaan RPJMN 2015-2019 dan RKP.

Proses penyelenggaraan pemilu khususnya pengawasan harus melibatkan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pemilu dan dilaksanakan secara transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, serta diarahkan untuk menyelesaikan permasalahan pemilu pada semua tahapan pemilu.

Bawaslu bertanggung jawab menghasilkan pemilu Presiden-Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, dan DPRD, serta pemilihan kepala daerah: Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati-Wakil Bupati, dan Walikota-Wakil Walikota.

Berdasarkan masukan-masukan dari Bawaslu Mendengar, terdapat lima elemen penting dalam menentukan langkah awal dalam melakukan pengawasan pemilu. Lima elemen penting tersebut adalah Penataan Organisasi, Pengawasan, Penindakan, Penyelesaian Sengketa, serta Pola Komunikasi dan Relasi Media. Sekumpulan masukan dari para pihak menjadi kontribusi besar terhadap penentuan langkah strategis Bawaslu di masa mendatang.

I. PENATAAN ORGANISASI

Bawaslu menjadi lembaga yang memiliki peran dalam menerapkan asas pemilu jujur dan adil dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 untuk melindungi hak politik warga negara. Berdasarkan ketentuan pasal 73 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, Bawaslu memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan, pencegahan, dan penindakan pelanggaran.



Kewenangan tersebut menjadi acuan utama dalam menyusun struktur organisasi Bawaslu ke depan. Terkait dengan kedudukan Panwas Kabupaten/Kota yang akan dipermanenkan, yang perlu menjadi pertimbangan dalam penyusunan program kerja Bawaslu ke depan adalah mekanisme awal penindakan pelanggaran dan pengawasan pemilu dimulai dari tingkat kabupaten/kota. Dalam konteks ini kedudukan Panwas Kabupaten/Kota perlu dipermanenkan. Dalam penyusunan program kerja Bawaslu ke depan, yang perlu dilakukan oleh Ketua dan para anggota Bawaslu adalah menciptakan sinergisitas setiap koordinator divisi.

Pemilu itu mahal dan akan semakin mahal jika tidak ada gambaran tujuan ke depan yang akan dituju. Karenanya ada kesepakatan bahwa jika semuanya itu harus dirumuskan, rencana strategis (Renstra) semua harus dicari irisan-irisannya, jadi harus dipikirkan bersama karena nanti renstra KPU, Bawaslu, dan DKPP tidak melenceng dan mempunyai tujuannya masing-masing. Hal itu yang dimaksud tugas pokok dan fungsi karena diakui atau tidak, kita masih belajar dalam politik, termasuk Bawaslu dan KPU.

Pola rekrutmen petugas pengawas di level kabupaten/kota hingga ke TPS, karena sifatnya yang *ad hoc* menjadikan terdapat kecenderungan untuk tidak berlaku netral. Butuh kerjasama dengan *stakeholder* (pemantau di daerah) untuk melakukan pengawasan, dalam arti pengawasan partisipatif, sehingga pengawasan tidak hanya dalam tahapan penyelenggaraan, tetapi juga mengawasi penyelenggara itu sendiri.



”

Tantangan besar bagi Bawaslu adalah rekrutmen Pengawas Pemilu, terutama di daerah khusus. Sepanjang sejarah pengawasan, ini menjadi pekerjaan yang luar biasa karena menyangkut ketentuan Undang-Undang yang berbeda.

**(Bambang Eka Cahya Widodo,
Bawaslu 2007-2012)**

Kelembagaan yang baik adalah ketika dapat memegang prinsip keberlanjutan. Lalu membahas konsekuensi lanjutan yang berkaitan dengan komitmen dan program. Selama ini Bawaslu banyak melakukan kegiatan seremonial, bisa jadi hal tersebut penting tetapi harus dilihat juga substansinya apakah sesuai kebutuhan atau tidak dalam proses pengawasan yang substansial.

”

Bawaslu harus mulai pengawasan dalam ranah substantif, bukan lagi dalam ranah formal.

(Yusfitriadi, Peneliti Pemilu)

Bawaslu harus memiliki *treatment* dan visi yang jelas tentang apa yang ingin dicapai dalam setiap proses partisipasi. Misalnya target besar Bawaslu tentang rekrutmen Bawaslu Provinsi, bagaimana mendorong masyarakat yang memiliki kapasitas untuk berpartisipasi sebagai pengawas pemilu.



Belum ada formulasi pendekatan penyelesaian isu keuangan dan rekrutmen. Proses rekrutmen terhambat karena pemerintah daerah tidak menyiapkan anggaran sesuai ketentuan. Sistem rekrutmen terkendala masalah waktu rekrutmen dan hasil dari rekrutmen. Bawaslu perlu mengidentifikasi kualifikasi calon pengawas pemilu. Bawaslu ditantang untuk mencari formula baru dalam peningkatan kapasitas pengawas pemilu yang hanya memiliki waktu kerja singkat dalam hal pengawasan dan penindakan pelanggaran.

Bawaslu masih berusia 10 tahun, masih mencari bentuk seperti apa pengawasan pemilu yang lebih baik ke depan. Visi Bawaslu perlu mencerminkan orientasi pada proses dan hasil. Bawaslu menjadi sebuah lembaga yang independen (tidak bisa dipengaruhi oleh siapapun) dan terpercaya (mengawal demokrasi dan menghasilkan pemimpin yang kredibel).

Bawaslu mempunyai struktur yang besar namun miskin fungsi sehingga ke depan harus memiliki struktur birokrasi yang efisien. Bawaslu RI bertugas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengawas pemilu di daerah. Masih perlu ditekankan lagi bagaimana membuat daerah menjadi serius sebagai satu kesatuan sehingga hasil pengawasan di daerah bisa diolah dan menjadi sesuatu yang berharga.

Secara kelembagaan Bawaslu memiliki birokrasi yang gemuk karena memiliki struktur dari tingkat pusat hingga tingkat TPS dan isu-isu yang harus diperhatikan juga sangat banyak. Mekanisme rekrutmen Panwas di luar negeri juga penting untuk menjadi catatan. Jumlah pengawas luar negeri tidak sebanding dengan jumlah sebaran daerah yang melaksanakan pemilihan di satu negara.

Dalam seleksi Bawaslu/Panwas, sebaiknya Timsel terdiri atas orang-orang yang bebas dari konflik kepentingan agar obyektif. Memang sulit memisahkan Timsel dari konflik kepentingan,



namun hal tersebut harus dapat diminimalisasi.

Bawaslu periode 2017-2022 harus membuat desain visi dan misi yang kuat dengan melakukan penguatan di aspek pengawasan atau penindakan sehingga publik dapat melihat ke mana arah Bawaslu. Visi dan misi harus diterjemahkan dalam rencana strategis. Harapannya, rencana strategis yang berdasarkan visi dan misi harus mampu dipahami oleh seluruh *stakeholder*.

Selanjutnya, perlu ada sinkronisasi antara kemampuan, desain (rencana strategis), dan *supporting system*. Jika tidak didukung sumber daya yang kuat, tidak perlu memaksakan kegiatan yang melebihi kapasitas.

Oleh karena itu, Bawaslu perlu menetapkan sejak awal visi misi dan rencana strategis untuk menggambarkan kelembagaan yang kuat dengan *output* yang jelas. Kegiatan sebelumnya terlalu banyak *election entertainment (electainment)* yang sifatnya selebrasi setiap tahun yang sebaiknya dipikir ulang (tidak terlalu meriah/gebyar).

Dalam evaluasi, biasanya melihat apa yang sudah dicapai oleh Bawaslu sebelumnya, kemudian apa yang ingin dicapai oleh Bawaslu selanjutnya. Saat ini lebih banyak meraba-raba apa yang perlu dilakukan oleh Bawaslu karena pemilu seperti apa yang akan dihadapi masih belum jelas.

Hal yang tidak kalah penting untuk diperhatikan oleh anggota Bawaslu saat ini ialah mengenai penguatan kelembagaan jajaran pengawas pemilu. Tak bisa dinafikan bahwa lemahnya pengawasan sebelumnya dikarenakan lemahnya kualitas kelembagaan dan sumber daya jajaran pengawas pemilu. Anggota Bawaslu saat ini perlu melakukan beberapa langkah maju dalam penguatan kelembagaan, di antaranya selektif dalam menentukan tim seleksi sebagai contoh tidak berafiliasi dengan partai politik atau pasangan calon; pembentukan Panwas Kecamatan yang selalu terlambat dibentuk sehingga sebagian



tahapan tidak terawasi; pembekalan kepada Panwas Kecamatan minim karena hanya dilakukan oleh Panwas Kabupaten/Kota yang baru seumur jagung dilantik. Sebaiknya anggota Bawaslu Provinsi harus turun tangan dalam melakukan pembekalan dengan membagi zona-zona. Perlu ada Rakor dan Bimtek bersama antara PPK dan Panwas Kecamatan.

”

Pemimpin Bawaslu jangan terlalu detail, tapi juga jangan terlalu abstrak. Dia harus tetap relevan.

(Daniel Zuchron, Bawaslu 2012-2017)

Apabila Bawaslu ingin berfungsi sebagai pengawas pemilu yang independen, kredibel, dan bisa melakukan fungsinya yang diinginkan, maka yang harus handal adalah ASN Bawaslu yang melekat di Sekretariat Bawaslu. Siapapun komisionernya mereka tidak akan terpengaruh dan mereka akan terus jalan. Bawaslu bisa mengayomi untuk bisa menjawab kewajiban yang diberikan oleh rakyat Indonesia dan secara kelembagaan Menteri PAN-RB bisa memberi masukan.

Pihak Menteri PAN-RB dapat membantu untuk melakukan peningkatan mutu kelembagaan. Pada Kementerian tersebut terdapat 4 (empat) Deputi yang mampu meningkatkan kinerja dari ASN, sehingga lembaga Bawaslu mampu menjalankan fungsinya dengan maksimal.

Reformasi birokrasi dimulai dari akuntabilitas ASN yang berada di Bawaslu sehingga apa yang diinginkan Bawaslu mampu diantisipasi, apalagi sekarang akan menjadi lembaga penindakan. Dapat dibuat nota kesepahaman (MoU) atau



kerjasama dengan Menteri PAN-RB. Kemudian SDM dan formasi bisa menjadi penguatan kesekretariatan Bawaslu yang ujungnya pelayanan publik bisa memenuhi harapan masyarakat.

KPU, Bawaslu, dan DKPP adalah lembaga yang bekerja sepanjang 5 (lima) tahun, namun orang awam mengenal lembaga Bawaslu itu bersifat *ad hoc*. Masyarakat awam menilainya seperti itu sehingga sesuatu yang penting untuk dilakukan adalah bagaimana kegiatan-kegiatan Bawaslu ke depan bisa memberikan informasi pengawasan yang kuat dan merata. Perencanaan harus dibuat matang untuk membuat kesepakatan dengan Kemenkeu.

Bentuk kerjasama Bappenas dengan Bawaslu dalam rangka perencanaan pembangunan salah satunya dalam rangka penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) maupun dalam rangka penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). Bawaslu adalah salah satu penyelenggara pemilu di mana terdapat anggota/komisioner yang setiap lima tahun berganti. Untuk itu, Bappenas mengingatkan Bawaslu dalam perencanaan pembangunan nasional ada hal-hal yang harus dipenuhi karena pemerintah mempunyai RPJP dan RPJM. Informasi dari Kesekjenan kepada Bappenas, ada permintaan komisioner untuk melakukan revisi Renstra. Bappenas mengingatkan bahwa Renstra itu adalah hak kementerian dan lembaga untuk merencanakan dan melaksanakan dan monitoring juga. Selama Renstra itu masih disepakati sebagai koridor nasional berdasarkan RPJP dan RPJM.

Bappenas selalu mengingatkan kementerian/lembaga yang khususnya terdapat komisioner-komisioner karena setiap pergantian komisioner akan berbeda. Hal itu dilakukan demi menjaga apa yang telah disepaakti dalam RPJP dan RPJM tetap dipegang karena pada akhirnya Bawaslu akan bertanggung jawab pada akhir masa pelaksanaan gabungan perencanaan RPJM 2019. Partisipasi politik sudah ditetapkan itu mencapai



77,5 persen dan harus selalu diperhatikan dan selalu dijaga oleh penyelenggara pemilu untuk pencapaian rencana tersebut. Dalam RPJM disebutkan juga bahwa lembaga penyelenggara pemilu melakukan jaringan keterlibatan masyarakat sipil dalam politik dan pengawasannya.

Terkait regulasi yang sudah diberikan Undang-Undang jangan diabaikan, memaksimalkan tugas dan kewenangan yang sudah diberikan, bukan menambah tugas dan kewenangan. Perlu ada kajian mengenai tugas dan kewenangan Bawaslu. Tidak melaksanakan kewenangan yang Bawaslu sendiri tidak mampu melakukannya. Perlu ada identifikasi terhadap apa yang dilakukan dan menentukan skala prioritas yang harus dikerjakan.

Satuan Kerja (Satker) tidak ada di Panwas Kabupaten/Kota karena terkait dengan sifatnya yang *ad hoc*. Akhirnya, hal itu berpotensi menimbulkan masalah dalam penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan Panwas. Hal ini karena mereka leluasa menggunakan anggaran. Contoh adalah soal pembayaran uang pokja (Januari–Maret) dibayar 1 (kali) pada awal masa tugas, sementara pertanggungjawabannya harus per bulan.

Karena tidak ada Satker di Panwas Kabupaten/Kota sehingga muncul kerepotan Satker di tingkat Bawaslu Provinsi. Panwas Kabupaten/Kota yang menggunakan, tapi Satker Provinsi yang bertanggung jawab. Salah satu jalan keluarnya adalah harus ada juru bayar atau bendahara pengeluaran pembantu yang di-SK-kan di Bawaslu Provinsi dan ditempatkan di Panwas Kabupaten/Kota.

Periodisasi antara tingkat pusat dengan daerah tidak serentak. Hal ini melemahkan secara kelembagaan. Rekrutmen Bawaslu di daerah sebaiknya tidak melibatkan ASN lokal karena akan besar konflik kepentingan ketika petahana maju dalam pencalonan. Menjaga jarak dengan parpol itu sangat penting. Agar proses pengawasan sepenuhnya bisa independen dan



Bawaslu tidak dianggap sebagai penyelamat partai yang kalah.

Pengalaman generasi lalu dengan sekarang, generasi sekarang lebih berat karena menghadapi tantangan yang berbeda. Perlu penyusunan renstra secara bersama, dengan melibatkan pejabat struktural sampai dengan staf.



Penyusunan rencana kerja jangan hanya melibatkan anggota saja, tapi juga staf karena di situ akan menyatukan semua kepala dalam menyatukan visi dan misi.

(Nur Hidayat Sardini, DKPP RI)

Seleksi adalah pintu utama dalam menguatkan kelembagaan di daerah. Untuk penguatan SDM perlu dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut: a. *record* integritas Panwas; b. kompetensi ilmu hukum c. pengalaman kepemiluan; d. menjunjung obyektivitas; e. hindari kesan bagi-bagi jatah (afiliasi terhadap lembaga kemasyarakatan); f. untuk kesekretariatan, Sekretaris Jenderal perlu berkoordinasi dengan Kemendagri dan Pemda untuk mencari staf yang memahami kepemiluan; g. membangun semangat untuk melayani; h. melakukan inovasi untuk peningkatan pengetahuan kepemiluan; i. perlu melakukan upaya menghilangkan disparitas PNS dan non-PNS; j. menciptakan suasana nyaman dalam bekerja secara berjenjang; k. penguatan koordinasi dengan Bawaslu Provinsi; k. penguatan koordinasi dengan Bawaslu Provinsi; l. koordinasi antara setiap anggota dan setiap koordinator divisi supaya tidak ada terjadi disparitas di



setiap koordinator divisi, perlu ada sinergisitas di antara semua koordinator divisi; dan m. membangun kebersamaan dengan staf.



Jadikan lingkungan kerja di Bawaslu benar-benar menjadi rumah kedua. Pemimpin perlu menciptakan suasana kerja yang nyaman, kondusif, dan bersahabat.

(Muhammad, Bawaslu 2012-2017)

Dalam menyusun program kerja, perlu ada kesinambungan dengan program kerja Bawaslu periode sebelumnya. Bawaslu perlu mempersiapkan secara matang dalam menghadapi penyelenggaraan Pilkada dan Pemilu Serentak.

Bawaslu perlu meminimalisasi terjadi *human errors* pada jajaran Bawaslu dalam hal menjalankan tugas pokok dan fungsi pengawasan penyelenggaraan pemilu. Perlu ada pembinaan yang optimal dari Bawaslu kepada Pengawas Pemilu Luar Negeri supaya dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- 1) Perlu mengefektifkan pembinaan kepada jajaran Pengawas Pemilu di daerah untuk memberikan pengetahuan yang setara antara satu wilayah dengan wilayah yang lain. Pengetahuan yang kurang akan berdampak bagi jajaran Pengawas Pemilu yang mudah untuk diintervensi.
- 2) Bawaslu perlu memberikan edukasi mengenai pengawasan penyelenggaraan pemilu dan peraturan perundang-undangan untuk partai politik, khususnya di daerah.
- 3) Memikirkan mekanisme perpanjangan masa jabatan bagi jajaran Pengawas Pemilu di beberapa daerah.



- 4) Memikirkan mekanisme *take over* tugas dan kewenangan dalam menghadapi Pilkada Serentak 2018 dan Pemilu Serentak 2019.

Terkait dengan rekrutmen Pengawas Pemilu di tingkat daerah, Bawaslu perlu memperhatikan tahapan dimulainya penyelenggaraan Pilkada Serentak 2018 dan Pemilu Serentak 2019.

Bawaslu perlu memperkuat SDM Pengawas Pemilu di wilayah Indonesia bagian timur karena pada beberapa kasus Pengawas Pemilu di daerah tidak memahami tugas. Kesiapan SDM Bawaslu di wilayah timur (Provinsi Papua) perlu menjadi perhatian khusus bagi Bawaslu, misalnya terkait dengan apakah dengan jumlah 3 (tiga) anggota Bawaslu Provinsi/Panwas Kabupaten/Kota sebanding dengan beban kerja pengawasan yang dihadapi (melihat banyaknya pelanggaran pemilu di Papua).

II. PENGAWASAN

Keberadaan Bawaslu berfungsi untuk memperkuat partisipasi. Salah satu tujuan dari merevisi Renstra Bawaslu yang harus dikuatkan adalah pengawasan partisipatif. Setiap penguatan Bawaslu di satu sisi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat jangan sampai pada undang-undang baru dirumuskan peran penyelesaian sengketa, di sisi lain harus menguatkan partisipasi masyarakat. Hal-hal ini yang menjadi pesan di RPJM bahwa pada tahun 2019 Bawaslu harus memperkuat pengawasan partisipatif.



”

Bawaslu di tahun 2019 harus mempunyai Pusat Pengawasan Partisipatif. Itu akan ditagih karena sudah masuk dalam RPJMN dan RKP.

(Indrajaya, Bappenas)

Bahwa Bawaslu 2019 menguatkan partisipasi ini akan ditagih Bappenas pada tahun 2019 sehingga harus ada agar tidak masuk penjara, jangan sampai kehilangan perspektif jangka panjang. Pertanyaan utama terkait dengan keterlibatan masyarakat adalah sudahkah pengawas pemilu di daerah sadar bahwa organisasi masyarakat (ormas) menjadi elemen strategis bagi pengawasan pemilu. Bagaimana meningkatkan partisipasi ormas dalam pengawasan pemilu. Mengapa Bawaslu tidak melakukan pendekatan kepada ormas untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat untuk taat dengan peraturan perundang-undangan melalui pendekatan keagamaan. Perlu ada penguatan sinergisitas antara masyarakat sipil dan Bawaslu untuk optimalisasi pengawasan partisipatif. Bagaimana Bawaslu dapat mendorong seluruh *stakeholder* penyelenggaraan pemilu (penyelenggara pemilu, peserta pemilu, partai politik, dan pihak-pihak lain) dapat menjaga dan mentaati asas-asas penyelenggaraan pemilu.



”

Membangun kesadaran kritis masyarakat untuk melakukan pemantauan pemilu itu penting. Kesadaran adalah langkah awal bagi Bawaslu untuk mewujudkan masyarakat yang berdaya dalam menegakkan keadilan pemilu.

(Saut Sirait, DKPP RI)

Pilkada 2018 beririsan dengan Pemilu Serentak 2019, hal ini merupakan hal yang baru. Sehingga perlu kinerja yang sangat ekstra untuk melakukan sosialisasi dan pengawasan sehingga perlu ada hubungan yang simultan antara Bawaslu dan partai politik. Bawaslu perlu menyiapkan strategi pengawasan terhadap kampanye yang beririsan antara kampanye Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

”

Tugas Bawaslu seperti ulama, mencegah terjadinya penyelewengan dan kemungkarannya. Bawaslu harus lebih mengutamakan pencegahan daripada penindakan.

(Muhammad, MUI)

Bawaslu telah menandatangani MoU pada 2 Oktober 2015 antara Bawaslu, Kemendagri, Kemen PAN-RB, KASN, dan BKN. MoU yang ditandatangani tentang Pelaksanaan Kode Etik dan



Kode Perilaku ASN dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Kementerian PAN-RB tahun ini akan membuat *mall* pelayanan publik, di kota-kota besar akan ada sebuah *mall* dimana akan melayani kepentingan publik dan itu akan disatukan ke dalam satu gedung. Bawaslu bisa mengambil peran, misalnya terkait Daftar Pemilih Tetap (DPT). Kalau di suatu tempat ada akses buat masyarakat dengan baik dan benar, hal itu akan mencegah apa yang tidak kita inginkan.

Terdapat MoU secara formal melibatkan empat lembaga, yaitu KIP, KPU, Bawaslu, dan KPI dengan nama *task force* pada tahun 2013 saat menghadapi Pemilu 2014 dengan *leading* sektornya Bawaslu dan KPI. Salah satu temuannya adalah penyampaian dana kampanye dan pengawasan keuangan partai melalui media sangat berpotensi mencegah terjadi pelanggaran secara masif.

”

Gugus Tugas antara KPU, KPI, dan Bawaslu harusnya termanifestasi dalam UU Pemilu.

(Nuning Rodiyah, KPI)

Bawaslu perlu mulai memikirkan strategi pengawasan pemilu untuk menghadapi upaya-upaya politisasi terhadap isu-isu yang berkaitan dengan keagamaan. Dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu, Bawaslu perlu mengedepankan konsep pencegahan untuk menekan angka pelanggaran/kecurangan dalam pemilu. Perlu adanya mekanisme dalam menegakkan demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu, yaitu mekanisme



pengawasan terhadap kinerja Pengawas Pemilu. Bawaslu perlu melakukan koordinasi dengan semua pihak untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu di luar negeri.

Bawaslu perlu memiliki data pengawasan yang lingkupnya nasional sehingga masyarakat dapat mengakses data-data pengawasan tersebut. Hal ini cukup penting untuk memperkuat kepercayaan masyarakat kepada Bawaslu. Terkait dengan dana kampanye, Bawaslu perlu menciptakan sebuah mekanisme untuk melakukan pelacakan terhadap sumber dana kampanye. Contoh kasus, uang hasil korupsi menjadi sumber dana kampanye salah satu pasangan calon di salah satu daerah pemilihan.

Kampanye sebagai sarana penyampaian kepada pemilih dengan menyampaikan visi, misi, dan harapan dapat berjalan efektif. Bawaslu harus memikirkan bagaimana lewat gugus tugas pengawasan kampanye bisa menimbang aspek transparansi dari pelanggaran-pelanggaran dan bisa tersampaikan kepada publik. Publikpun bisa menyampaikan berbagai dugaan pelanggaran sehingga semakin banyak pihak yang sama-sama mengontrol dan mendorong agar para pihak terkait tidak mudah melakukan pelanggaran.

Sistem pengawasan akan menjadi *trend* positif apabila dibangun menjadi sistem informasi, misalnya sistem informasi pilkada (Sikapi) di mana laporan bisa disampaikan langsung secara transparan kemudian sampai di mana seperti kita *tracking* barang yang kita kirim.



”

Bawaslu harusnya memiliki kemampuan intelijen dan harusnya memiliki penyidik yang mampu mengawasi aliran dana kampanye.

(Toto Sugiharto, Pengamat Pemilu)

Bawaslu bisa lebih agresif dalam mengeluarkan data-data pengawasan. Bawaslu harus lebih berani dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum pemilu. Bawaslu juga harus memperhatikan pengawasan proses penegakan hukum. Diharapkan ada hubungan saling berkesinambungan antara Bawaslu dan media terkait pengawasan proses penegakan hukum, mulai dari tahapan prapemeriksaan, saat pemeriksaan, dan setelah pemeriksaan. Selain itu produk Bawaslu berupa Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) juga perlu dipertahankan dengan penguatan ada pada metode penelitian yang digunakan dan variabel yang akan digunakan.

”

Bawaslu perlu mengedepankan open source data pengawasan pemilu untuk memberikan keterbukaan informasi kepada publik, khususnya terkait dengan penyelenggaraan pengawasan Pemilu

(Abdullah Dahlan, ICW)



Jika Bawaslu menggunakan perspektif pencegahan, perlu ditentukan indikator berhasil-tidaknya pencegahan yang dilakukan. Perlu ada integrasi relawan/pemantau dengan pengawasan partisipatif yang diusung Bawaslu.

”

Bawaslu harus punya perspektif untuk melihat pelanggaran pemilu. Memiliki data pembandingan yang kuat.

(Antony Lee, Kompas)

Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu (GSRPP) tidak hanya dikembangkan dalam konteks pemantau berjumlah banyak atau tidak, karena indikatornya hanya laporan jumlah relawan. Yang paling penting dalam pengawasan partisipatif harus diambil sebagai *icon*. Secara kelembagaan, Bawaslu hanya permanen sampai di tingkat provinsi sehingga masih banyak ruang gerak dan tidak terbatas dalam penggunaan anggaran, berbeda dengan KPU. GSRPP bisa menasar kepada anak-anak sekolah. Harapannya, gerakan relawan menjadi sumber baru dalam melakukan pengawasan. Untuk itu, basis data relawan sebelumnya harus terdokumentasi dengan baik.

Dalam hal fungsi partisipasi, Bawaslu harus memainkan peran dalam fungsi intermediasi. Di tengah banyaknya kelompok masyarakat yang melakukan pengawasan, yang belum tergambar adalah kanal yang disiapkan oleh Bawaslu, bagaimana ada instrumen dan pengelolaan instrumen yang cepat dan siap untuk dibuat.



Fungsi pencegahan atau pengawasan dalam isu partisipasi bisa dimulai dari pelibatan masyarakat. Evaluasi terhadap GSRPP, sudah ada upaya pelibatan seluruh pihak, tetapi aksinya belum tergambar dan koneksi antara Bawaslu dengan *stakeholder* belum terbangun secara solid. Gagasan ke depan, Bawaslu mulai melakukan *mapping*, *profiling*, dan *connecting* fasilitas yang dimiliki, mana saja organisasi yang bisa menjadi sekutu *support* Bawaslu dalam menjalankan fungsi pengawasan.

Tanpa partisipasi, Bawaslu tidak akan menemukan kolaborasi yang ideal dengan masyarakat sipil. Sejak awal sudah harus dibangun model partisipasi, apakah dengan model konvensional dengan memberikan masukan melalui surat ke media atau mendesain setiap orang/lembaga untuk mengirimkan wakil sebagai pengawas pemilu.



Tanpa partisipasi, Bawaslu tidak akan menemukan kolaborasi yang ideal dengan masyarakat sipil.

(Sunanto, JPPR)

Penggunaan teknologi informasi dalam sistem pengawasan dan penanganan pelanggaran dapat menjadi instrumen kontrol Bawaslu RI terhadap kinerja pengawas di bawah. Saat ini Bawaslu perlu mengambil fokus isu yang menjadi *branding* Bawaslu, yaitu dalam pelanggaran politik uang. Bawaslu perlu mengkaji ulang PerBawaslu Nomor 13 Tahun 2016 yang menumpulkan fungsi Bawaslu dalam menangani praktik politik uang. Selain itu perlu ada sinergitas dengan PPATK dalam melakukan pengawasan dana kampanye.



”

Bawaslu dimukakan posisinya dalam penanganan politik uang.

(Agus Riewanto, UNS)

Kerja Bawaslu dibagi ke dalam dua karakter, yaitu *tangible* (penindakan) dan *intangible* (pengawasan). *Intangible* perlu dioptimalkan pada kerja pengawasan/pencegahan namun *offensive*. Bawaslu bisa membuat gugus tugas untuk melakukan koordinasi dan supervisi terhadap dua kelompok, yaitu peserta pemilu (parpol) dan *stakeholder* dengan memperhatikan ekspektasi publik dan menerapkan sistem yang transparan dan akuntabel terkait penindakan pelanggaran pemilu.

”

Bawaslu perlu menggunakan pendekatan electoral fraud risk assessment untuk mengajak stakeholder utama pemilu untuk ikut serta melakukan kajian mengenai potensi-potensi pelanggaran pemilu.

(Ahsanul Minan, UNU)

Hal-hal lain yang perlu kita perhatikan adalah komitmen pada keterwakilan perempuan, baik pada tim seleksinya maupun struktur kelembagaan.



”

Keterwakilan perempuan harus terimplementasi, baik di tim seleksi maupun di struktur penyelenggara pemilu.

(Wahidah Suaib, Bawaslu 2007-2012)

Selain itu, Bawaslu perlu menyusun sebuah sistem seperti halnya KPU. Misalnya sistem tersebut memuat data-data pelanggaran atau data-data agregat lainnya. Data agregat tersebut misalnya terkait dengan regulasi yang disusun oleh penyelenggara pemilu, apakah regulasi tersebut sudah mencakup kebutuhan dalam rangka penyelenggaraan pemilu atau belum. Bawaslu juga harus memperkuat dari sisi teknologi informasinya karena hal ini juga berpengaruh pada kualitas pemilu.

Untuk mendapatkan Bawaslu sesuai harapan, sudah ada kerjasama dengan lembaga lain. Dengan KemenPAN-RB, kerjasama dilakukan untuk memastikan ASN-nya harus betul-betul menjadi contoh memberikan netralitas yang lebih dari yang lain. MenPAN-RB sekarang sedang mendorong netralitas pegawai negeri sipil, dan karenanya di dalam pemilu harus lebih baik. Mereka tidak boleh berpihak dan saling mendukung calon, apalagi dalam pilkada. Kita sekarang memiliki Komite Aparatur Sipil Negara (KASN). Tentu Bawaslu juga ada fungsinya di sini, tetapi otomatis ASN yang ada di Bawaslu harus terlebih dulu senetral mungkin, kemudian baru akan bisa meminta ASN lain untuk melakukan itu.



”

Bawaslu jika ingin berfungsi sebagai pengawas pemilu yang kredibel yang harus betul-betul handal adalah ASN yang melekat di Kesekretariatan Bawaslu.

(Noviantika Nasution, KemenPAN-RB)

Netralitas ASN secara fisik tidak terlihat, hanya satu-dua yang bisa diperkarakan. Akan tetapi di permukaan dampaknya luar biasa. Bahkan setelah pejabat terpilih dan dilantik dan rencana *reshuffle* di kementerian itu sangat luar biasa. Adanya inkonsistensi kepatuhan terhadap pemimpin yang lama pada saat menjelang yang baru menjadikan kondisi tidak nyaman.

Terkait kerjasama KPU dan Bawaslu, tanpa perlu adanya MoU pun hubungannya sudah seperti keluarga inti. Terdapat program yang dilakukan bersama, yaitu penyusunan peraturan bersama.

Dalam konteks ini KPU mendorong keterbukaan di KPU dalam persiapan tahapan penyelenggaraan pemilu. Bawaslu membantu dalam mendapatkan data-data yang diperlukan dalam penanganan pelanggaran.

Dalam pengawasan dana kampanye, Bawaslu ke depannya bisa berkerjasama dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dengan jauh-jauh hari mensosialisasikan setelah penetapan data dari calon dan data keluarganya. Hal itu disampaikan untuk dilakukan pemantauan rekeningnya sehingga mereka punya parameter untuk disampaikan kepada PPATK untuk dilakukan analisis dan itu sifatnya pasif.



”

Bawaslu harus melibatkan partisipasi sektor jasa keuangan dalam pengawasan dana kampanye dengan menggandeng OJK sejak penetapan calon peserta pemilu.

(Danang Tri Hartono, PPAATK)

Soal pemilu berkualitas, Bawaslu perlu memastikan bagaimana KPU melakukan penyelenggaraan dengan jujur dan adil (*jurdil*); memastikan peserta tidak melakukan kecurangan melalui kewenangan Bawaslu dalam pencegahan dan penegakan hukum; hak pemilih dan peserta terakomodasi. Selama ini selalu ada penghalang (*barrier*) antara peserta dengan penyelenggara. Penyelenggara hanya fokus pada hak pemilih, namun kurang memperhatikan peserta, dan juga harus memastikan pemerintah dan aparat bersikap netral.

Berkaitan dengan komunitas penyandang disabilitas, belum ada data yang valid dan *reliable* tentang pemilih disabilitas. Tidak hanya di sektor pemilih disabilitas, tetapi juga di banyak sektor belum ada basis data yang bagus dan valid.

Bawaslu banyak mengambil semua bagian pengawasan. Ke depannya Bawaslu dapat lebih memprioritaskan pada hal-hal yang sulit dipantau oleh pemantau pemilu atau masyarakat sipil. Bawaslu cukup mengambil bidang-bidang yang tidak mungkin dilakukan oleh masyarakat sipil, seperti pengawasan dana kampanye.

Masyarakat sipil juga bisa dilibatkan dalam pembuatan *special task force* atau *helpdesk*. Isunya banyak, seperti dana



kampanye. Belum ada formula pemantauan dana kampanye yang sangat efisien.

Pengawasan partisipatif merupakan ide brilian Bawaslu karena seharusnya pengawasan memang dilakukan masyarakat. Bawaslu cukup menindaklanjuti hasil pengawasan. Apa yang dilakukan Bawaslu merupakan hal yang bagus, tetapi belakangan pengawasan partisipatif menghilang. Perlu ada konsistensi pelibatan masyarakat dalam pengawasan untuk mentransformasi pengawasan kepada negara oleh rakyat.

Peran partisipasi masyarakat bisa masuk ke mana saja. Jika *me-review* dari awal, *election observation* berdasarkan metodologinya bisa masuk ke mana-mana karena pemantauan pemilu merupakan gabungan sebuah hal yang *scientific* dan akademis bercampur dengan batasan regulasi yang diberikan oleh Undang-Undang.

Berangkat dari hal tersebut, sebenarnya dapat dilakukan penggabungan. Di situlah peran-peran masyarakat sipil dapat masuk. Ada peran yang bisa dimainkan/diperkuat oleh NGO atau masyarakat sipil. Misalnya dalam menggambarkan keadaan geografis. Merujuk IKP yang disusun Bawaslu, banyak daerah yang rawan pemilu.

Pengawasan partisipatif masih perlu dilanjutkan ke depan, namun perlu perbaikan (koreksi) dan penyempurnaan. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa beberapa kali Bawaslu Provinsi mengundang mahasiswa dari berbagai PTN dan PTS untuk menjadi sukarelawan agar terlibat dalam mengawasi pemilu, namun ternyata hal tersebut belum menunjukkan hasil yang diharapkan. Kenyataannya tidak ada satu pun catatan yang menunjukkan bahwa mahasiswa melaporkan kasus pelanggaran. Terkesan program pengawasan yang melibatkan mahasiswa hanya mubazir (membebani biaya Bawaslu Provinsi). Perlu



dipikirkan agar Bawaslu melakukan kerjasama dengan PTN/PTS untuk melakukan program/kegiatan.

Pengawasan pemilu yang melibatkan mahasiswa yang disetarakan dengan mata kuliah Kuliah Kerja Nyata (KKN) 4 (empat) SKS. Mahasiswa yang dilibatkan dalam program pengawasan pemilu untuk 1 (satu) semester disetarakan lulus mata kuliah KKN yang bernilai 4 (empat) SKS. Berkaitan dengan program kegiatan tersebut, perlu ada strategi atau langkah-langkah seperti mahasiswa harus terlebih dahulu dibekali oleh Bawaslu Provinsi terkait soal pengawasan pemilu. Selain itu, perlu didorong dosen yang ditugaskan oleh pimpinan universitas atas fakultas dari PTN/PTS untuk memonitoring dan mengevaluasi mahasiswa. Perguruan tinggi bekerja sama dengan Bawaslu dengan menyediakan format *check-list* pengawasan yang diberikan kepada mahasiswa dan dilaporkan kemudian kepada Bawaslu Provinsi.

Bawaslu perlu mendorong adanya program/kegiatan yang bisa diberi nama “Mahasiswa Mencintai Pemilu”. Program/kegiatan ini dapat dilakukan dengan cara melibatkan mahasiswa dalam praktik profesi di jajaran KPU dan jajaran Pengawas Pemilu.

Jika Bawaslu bisa membuat *prototype* yang bisa digunakan di negara lain, tentu Indonesia ikut memainkan peran dalam demokrasi global. Area lain seperti pengawasan di luar negeri masih sangat lemah. Padahal bisa melibatkan jaringan pemantau internasional seperti ANFREL dan Migrant Care.

Berkaitan pemantauan/pengawasan berita bohong (*hoax*), Bawaslu tidak bisa mengatakan bahwa itu bukan tanggung jawabnya. Bawaslu harus bergerak berdasarkan UU dan tidak kaku. Bawaslu perlu mengantisipasi/merespons perkembangan yang sedang terjadi di tengah masyarakat.



Bawaslu bisa bekerjasama dengan masyarakat sipil menjadi fungsi kontrol terhadap subordinatnya. Selain memberikan *expertise* dan profesionalisme, masyarakat sipil bisa melakukan *shaming* (mempermalukan) dalam rangka mengantisipasi oknum-oknum pengawas yang bermasalah di daerah (berupa kritik, opini publik). Perlu diperkuat juga pengawasan khususnya untuk daerah-daerah pelosok di Indonesia.

Civil society adalah partner strategis yang bisa diajak duduk berdiskusi untuk mengkaji-ulang (*review*) apakah metode pemantauan/pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu sudah cukup baik atau belum. Harapan kepada para Komisioner Bawaslu yang sekarang untuk mengakomodasi advokasi bagaimana mewujudkan TPS Akses bagi penyandang disabilitas dengan target akhir berupa peningkatan partisipasi.

Yang belum banyak dilakukan oleh Bawaslu adalah fungsi riset untuk memecahkan permasalahan dalam pengawasan pemilu. Banyak buku yang dibuat oleh para komisioner namun kurang merefleksikan persoalan riil tentang pengawasan pemilu dan bagaimana mencari solusinya. Penting untuk membuat inovasi (*making innovation*) yang bisa digunakan oleh Pengawas Pemilu ke depan.

Saat ini di masing-masing TPS sudah memiliki pengawas (PTPS) yang merupakan hal luar biasa karena kontribusi NGO dengan adanya PTPS dan KPPS bisa saling membantu. Advokasi ke Bawaslu untuk membuat alat bantu periksa pemilu akses yang bisa digunakan oleh pengawas di lapangan dalam rangka cek dan ricek apakah pemenuhan hak disabilitas sudah terpenuhi atau belum. Terkait pengawasan partisipatif, perlu pelibatan penyandang disabilitas dengan mengkombinasikannya dengan pengawas non-disabilitas dengan tujuan agar saling mempelajari.

Ke depannya proses seleksi penyelenggara pemilu, baik di



tingkat pusat, daerah, sampai ke TPS, dapat membuka ruang/melibatkan penyandang disabilitas. Menjadi penyelenggara pemilu merupakan hak politik setiap warga negara, termasuk kalangan disabilitas.

Hasil pemantauan bisa dijadikan refleksi dan evaluasi sekaligus menjadi input-input sehingga ke depan Bawaslu bisa merumuskan strategi bagaimana untuk melakukan pengawasan agar bisa meminimalisasi pelanggaran pemilu yang terjadi di luar negeri.

Persoalan hak politik buruh migran sampai dengan saat ini adalah masih berkisar pada perdebatan tentang suara buruh migran yang hanya diakomodasi di daerah pemilihan (dapil) DKI Jakarta II (Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan), walaupun basisnya berasal dari seluruh Indonesia. Hal ini masih menjadi pekerjaan rumah dan jika memungkinkan ke depan harapannya bisa dibuatkan dapil sendiri agar hak politik tidak diambil oleh pusat. Persoalan selanjutnya, buruh migran hanya bisa memberikan hak suara ketika Pilpres dan Pileg, sedangkan pada saat pilkada tidak bisa memilih karena tidak diberikan oleh Undang-Undang.

DPT TKI (buruh migran) domainnya ada di beberapa kementerian/lembaga. Data TKI di BNP2TKI berjumlah 6 juta jiwa, sementara yang ditetapkan oleh KPU hanya 2 juta jiwa. Bawaslu perlu menelusuri dan melakukan verifikasi data pemilih yang bekerja di luar negeri melalui SiskoTKLN yang dimiliki oleh BNP2TKI yang sudah terintegrasi ke Kementerian Tenaga Kerja, termasuk Disnaker di daerah.

Data DPT yang bersumber dari BNP2TKI juga tersambung dengan data yang ada di KBRI. Di Malaysia, jumlah TKI yang terdokumentasi ada 1 juta jiwa dan yang tidak terdokumentasi ada 2 juta jiwa. Artinya ada sekitar 3 juta TKI, tetapi pada Pemilu 2014 yang terdata hanya 1 juta dan tersebar di 6 tempat. Hal



krusial yang harus menjadi skema pengawasan Bawaslu adalah pada di tahapan DPT karena sejak tahun 2009 sampai dengan 2014 masih belum ditemukan formulasi pengawasannya sehingga hak politik WNI di luar negeri bisa terpenuhi.

Ada asumsi bahwa orang tidak mau memilih/mencoblos kalau tidak ada uangnya. Harus dipikirkan bagaimana Bawaslu meningkatkan posisinya dalam rangka untuk melakukan tindakan pelanggaran *money politic*. Hal terpenting adalah bangunan sistem di hulunya, bukan di hilir, karena di hilir itu wilayah praktis. Ada dua praktik *money politic* yang berbahaya, yaitu soal pencalonan kepala daerah, ada istilah mahar dan seterusnya. Kedua, pencalonan anggota DPR yang terkait dengan bagaimana hubungan parpol memperjuangkan kendaraan-politiknya kepada calon kepala daerah. Secara praktis ini perlu dicari solusinya, yang paling nyata Bawaslu bisa melakukan penindakan di level hulu. Bawaslu bisa belajar dari Uruguay dalam melakukan penyelenggara pemilu, di mana Panwaslu dan KPU itu diberi kewenangan untuk melihat proses seleksi di internal partai. Mulai dari proses nominasi, seleksi, penetapan sampai pengeluaran SK. Sehingga secara fisik Panwaslu dan KPU hadir di internal parpol dalam penentuan calon. Jika ditemukan dalam proses pencalonan dan penetapan calon kepala daerah maupun anggota DPR/DPRD itu tidak demokratis dan melahirkan *money politic*, pada saat itu Panwaslu dan KPU bisa memberikan sanksi pada proses seleksi di internal parpol. Ada mekanisme di mana penyelenggara pemilu bisa bermain dan diberikan ruang pada level hulu.

Tujuan pengawasan dana kampanye adalah:

1. *Transparency* (mengupayakan agar seluruh informasi berkenaan dengan data besaran sumbangan, sumber dana, pengelolaan, dan pertanggungjawaban dana kampanye dapat diakses oleh publik);
2. *Accuracy* (mengupayakan agar proses pembukuan dana



- kampanye dilakukan secara akurat);
3. *Accountability* (mengupayakan agar sumber penerimaan, nominal dana, dan penggunaan dana kampanye dilakukan sesuai aturan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan);
 4. *Procedure compliance* (mengupayakan agar proses pembukuan dan pelaporan dana kampanye dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh aturan hukum, baik UU maupun peraturan KPU).

Dalam konteks pengawasan perlu ada regulasi teknis, misalnya bagaimana setiap parpol ketika melakukan seleksi dalam parpol itu waktunya seragam atau paling tidak waktunya itu secara berurutan. Panwaslu bisa hadir dan KPU bisa lihat dalam proses seleksi itu. Perlu dilakukan penyeragaman regulasi terkait proses seleksi di masing-masing parpol dari prosesnya, mekanismenya, peraturan dalam AD/ART dan peraturan teknis lainnya. Hal ini penting karena proses ini tidak dibisa dibuktikan secara nyata selama ini karena *money politic* di hulu terjadi, tetapi kita tidak tahu siapa yang berbuat.

Kita belum memiliki sistem pengawasan dan penegakan hukum pemilu yang ideal. Sistem dan fungsi harusnya dijadikan satu paket. Bawaslu perlu meminimalkan distorsi dan tumpang tindih kewenangan Bawaslu. Dalam melakukan pengawasan, Bawaslu harus memiliki data pemetaan pergerakan pasangan calon.



”

Bawaslu harus mampu menghadirkan dirinya dalam setiap momen tahapan pemilu. Meminimalkan tambal sulam, tumpang tindih, dan distorsi dari Bawaslu itu sendiri.

(Syamsuddin Haris, LIPI)

Berkaitan dengan tindak pidana pemilu, pasca-Reformasi menghasilkan 1.601 tindak pidana baru. Selain itu, hampir setiap kali ada isu pemilu, UU Pemilu selalu direvisi. Tahun 2008 terdapat sekitar 54 tindak pidana, sekitar tahun 2012 direvisi lagi sekitar 60, dan terus berkelanjutan tanpa melihat efektivitasnya.

Tindak pidana pemilu ini bukan tindak pidana asli, tetapi hanya pelanggaran yang jauh lebih efektif jika pengawasan dengan hukuman administrasi. Tindak pidana pemilu itu asal muasalnya

Akan jadi lebih baik jika hukuman dalam tataran usulan administrasi, mana yang kira-kira bisa ditangani pada tataran administrasi. Ketakutan peserta pemilu adalah pada pelanggaran administrasi kepeiluan, pembatalan penetapan calon, dan sejenisnya. Jika ini bisa digalakkan bersama-sama, akan bisa memaksa pihak-pihak yang berkepentingan dalam pemilu untuk membentuk suatu sistem dan atmosfer pemilu yang adil dan sehat. Hal tersebut dapat tercapai apabila semua pihak didudukkan bersama-sama. Hal lain yang penting diperhatikan adalah penyebaran kapasitas informasi, literasi, dan kemampuan yang setara.

Dalam misi jangka panjang, capaian Bawaslu diharapkan seperti capaian KPK dalam jangka panjang, yaitu ketiadaan



lembaga itu sendiri. KPK bisa dianggap berhasil bilamana KPK berhasil menciptakan situasi di mana KPK tidak lagi diperlukan. Begitu pula dengan Bawaslu. Bawaslu bisa dianggap berhasil apabila Bawaslu berhasil mencipta situasi di mana Bawaslu tidak lagi diperlukan. Bawaslu tidak diperlukan karena pada titik itu pengawasan pemilu adalah kepentingan bersama bukan sekadar tupoksi sebuah institusi. Oleh karena itu penguatan Bawaslu sebenarnya adalah *repression for dismissal*, bukan justru *gaining extra function*. Menambah terus fungsi Bawaslu itu justru menggagalkan misi jangka panjangnya. Lantaran mandat dari Bawaslu sebenarnya mandat temporer.

Bawaslu mulai sekarang perlu menyiapkan mekanisme panjang terhadap masyarakat bagi pengawasan pemilu. Jadi masyarakat diajak mengawasi, bukan bekerja bersama dengan Bawaslu, akan tetapi bisa membuat masyarakat bekerja mengawasi untuk nantinya bisa ditinggal oleh Bawaslu. Anggap saja Bawaslu itu orang tua yang melatih anaknya berjalan agar kelak tidak lagi perlu dituntun agar bisa berjalan sendiri.



Bawaslu harus menyiapkan masyarakat untuk menjadi bagian dari pengawasan pemilu. Masyarakat harus diedukasi apa yang harus mereka lakukan.

**(Agustiani Tio Fridelina Sitorus,
PDI Perjuangan)**

Perlu mengubah relasi Bawaslu dengan KPU lebih ke relasi *partnership* daripada kontrol. karena misi kedua lembaga itu adalah sama, yaitu untuk menyelenggarakan pemilu yang



bersih dan berkualitas. Prinsip rekrutmen anggota Bawaslu sama dengan prinsip rekrutmen anggota KPU. Komisioner yang ditempatkan pada kedua lembaga pada prinsipnya adalah *civil society* yang diinjeksikan pada lembaga negara. Jangan mengubah *civil society* menjadi pejabat publik karena ini akan mempersulit ruang gerak. Jadilah *civil society* dalam lembaga negara yang tetap gelisah dalam memikirkan pemilu.

- a. IKP perlu dikuatkan;
- b. menyusun kalender pengawasan (dilihat apakah masih *urgent*);
- c. menyatukan Undang-Undang Pemilu untuk menyusun pedoman dan petunjuk pengawasan pemilu (dilihat apakah masih *urgent*).

Penguatan penegakan hukum dan keadilan hukum pemilu diperlukan. Bawaslu tidak lagi melakukan pengawasan pemilu karena pengawasan pemilu diserahkan kepada masyarakat. Yang akan dikedepankan adalah kedaulatan rakyat dalam pemilu, di mana ke depannya pengawasan pemilu dapat dilakukan bersama masyarakat.



**Berharap Bawaslu berani seperti KPK dalam
penegakan hukum terhadap korupsi.**

(Puspita Ayu, RRI)

Bawaslu perlu menyusun indikator kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemilu. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu dapat melayani masyarakat dalam merepresentasikan hak pilih. Perlu mulai menumbuhkan pemantauan pemilu berbasis komunitas, misalnya sesuai dengan mata pencaharian, misalnya paguyuban nelayan atau paguyuban



petani. Bawaslu mulai perlu menyusun strategi pengawasan/regulasi berbasis pada isu-isu khusus pada penyelenggaraan pemilu, misalnya isu dana kampanye dan isu kampanye.

Perlu adanya kesetaraan pengetahuan mengenai kepemiluan menyangkut aturan peraturan perundang-undangan di seluruh jajaran Pengawas Pemilu. Perlu diciptakan atau dilakukan penguatan *grand design* pengawasan pemilu berbasis partisipasi yang menempatkan masyarakat sebagai *leading sector* pengawasan pemilu.

Divisi Pengawasan dalam menentukan strategi pengawasan sudah harus perlu mengintip isu-isu dalam RUU Pemilu sebagai upaya optimal. Alat kerja pengawasan dibuat sedetail mungkin dengan menekan multitafsir dalam implementasi di lapangan.

Selanjutnya mengenai kampanye, dalam peraturan yang dikeluarkan oleh KPU dan Bawaslu tentang batasan kampanye itu sendiri; pengertian atau definisi kampanye itu tidak sesuai dengan definisi secara kaidah akademik. Kampanye itu tidak dihitung dari hanya masa kampanye seperti yang dibayangkan 10 atau 20 hari, tapi justru sekarang masa kampanye tidak dihitung tapi peserta pemilu sudah melakukan kampanye secara masif. Seperti yang dilakukan Hary Tanoesoedibjo dengan partai politik Perindo yang mampu membuat anak-anak muda itu hafal mars Perindo. Fakta ini mengerikan dampaknya dan itu terjadi secara masif.

Lalu bagaimana Bawaslu bisa menjangkau pengawasan kampanye media apabila salah mendefinisikan kampanye. Pemangku kepentingan bisa mengusulkan ke DPR agar definisi kampanye dan *money politic* diubah dengan lebih serius melalui kajian akademik. Hal tersebut akan membawa Indonesia menjadi lebih baik dari sisi keputusan-keputusan hukum kepemiluan.

Partisipasi masyarakat harus dioptimalkan untuk



memberikan dukungan kepada Bawaslu secara mandiri dalam melakukan pengawasan pemilu. Pengawasan langsung oleh masyarakat akan menghilangkan fungsi pengawasan oleh Bawaslu.

III. PENINDAKAN

Penguatan Bawaslu juga dilakukan dalam proses penegakan hukum. Fakta membuktikan bahwa dari 250 permasalahan kepemiluan sebagian besar atau 90 persen tidak terbukti. Salah satu kelemahannya adalah laporan yang disampaikan spirit pembuktiaannya ada di pelapor, sementara Kejaksaan diberi waktu yang sangat terbatas. Akhirnya hasil dan *ouput*-nya tidak memuaskan masyarakat. Bahkan putusan yang bersifat final itu tidak memuaskan masyarakat sehingga mereka melaporkan kembali ke Bawaslu. Karena itu, penting sekali pada kelembagaan Bawaslu itu terdapat sentral pendidikan pengawasan bersama, bahkan rekrutmen petugas Sentra Gakkumdu dari anggota tidak asal mau saja.

Mengenai peningkatan kapasitas Bawaslu, misalnya terkait kewenangan yang selama ini dimunculkan dalam pasal 167 UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada, diperkenalkan mandat akan ada pengadilan khusus. Menjadi khusus itu kalau kita membacanya secara tafsir perspektif artinya itu terbatas. Hal itu sebetulnya kalau dikaitkan dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa pengadilan khusus itu tidak boleh ada, kecuali boleh ada apabila *one roof system* di Mahkamah Agung (MA). Artinya, hanya ada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Dengan demikian, pengadilan khusus kalau ditafsirkan artinya Pengadilan Tata Usaha Negara yang didesain sedemikian rupa lalu menjadi pengadilan khusus pemilu. Akan tetapi kalau



ditafsirkan secara luas bermakna karena ini adalah pengadilan khusus maka dia juga harus khusus yang sudah dibuka dengan memberikan kewenangan khusus kepada Bawaslu untuk ditingkatkan levelnya menjadi pengadilan seluruh proses penyelenggaraan pemilu dari administrasi sampai hasil. Itulah sebabnya, di level itu kita bisa mendiskusikan supaya Bawaslu bisa ditingkatkan levelnya sebagai pengadilan khusus pemilu.

Peraturan Bawaslu RI terkait dengan soal batas waktu penanganan pelanggaran terstruktur, sistematis, dan masif (TSM) dalam pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah, dalam Pasal 135A ayat (1) dan ayat (2) UU Pilkada dinyatakan:

- (1) Pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (2) merupakan pelanggaran yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif.
- (2) Bawaslu Provinsi menerima, memeriksa, dan memutus pelanggaran administrasi Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja.

Secara substansi, ketentuan norma di atas hanya mengatur berkenaan dengan prosedur serta waktu penanganan pelanggaran TSM oleh Bawaslu dan tidak mengatur berkaitan dengan batasan waktu menerima laporan TSM. Sementara Peraturan Bawaslu RI No. 13 Tahun 2016 memperluas tafsir yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2016. Tafsir meluas tersebut ditunjukkan dengan adanya aturan di dalam ketentuan Pasal 27 ayat (2) yang mengatur tentang batasan waktu penyampaian laporan TSM kepada Bawaslu, yakni laporan dugaan pelanggaran TSM disampaikan kepada Bawaslu Provinsi terhitung sejak ditetapkannya pasangan calon sampai dengan paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum hari pemungutan suara. Pengaturan batasan waktu ini justru menghadirkan persoalan baru dalam



penegakan hukum terkait kasus TSM. (Simak: *Kasus TSM Buol dan Banggai Kepulauan*).

PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan PerBawaslu No. 2 Tahun 2015 tentang Pengawasan Pemilihan Umum, dalam ketentuan PerBawaslu ini terdapat perbedaan waktu penanganan pelanggaran dengan UU Pilkada. Dalam Pasal 134 ayat (5) dan (6) UU Pilkada (UU No. 8 Tahun 2015 dan telah diubah lagi terakhir dengan UU No.10 Tahun 2016) dinyatakan bahwa waktu penanganan pelanggaran 3 (tiga) hari ditambah 2 (dua) hari jika membutuhkan keterangan tambahan. Sedangkan dalam PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 pada Pasal 36 waktu penanganan pelanggaran ditetapkan 7 (tujuh) hari, dan bisa diperpanjang sampai 14 (empat belas) hari (ditambah 7 (tujuh) hari lagi) jika dibutuhkan keterangan tambahan. Lalu, dalam perjalanan waktu, PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 diubah lagi dengan Peraturan Bawaslu No. 2 Tahun 2015. Melalui perubahan tersebut, waktu penanganan pelanggaran berubah lagi, yakni dari 7 (tujuh) + 7 (tujuh) hari menjadi 3 (tiga) hari + 5 (lima) hari. Jadi, baik PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 maupun perubahannya melalui PerBawaslu No. 2 Tahun 2015, keduanya tidak mengikuti (tidak tunduk) pada UU Pilkada.

Meski soal waktu penanganan dalam PerBawaslu No. 2 Tahun 2015 tidak mengikuti UU Pilkada, namun dalam praktik penanganan pelanggaran oleh pengawas pemilihan justru mengawinkan antara UU Pilkada dengan PerBawaslu No. 2 Tahun 2015. Terkait dengan soal aturan batasan waktu, Pengawas Pemilu menggunakan UU Pilkada. Sedangkan berkaitan dengan proses pengadministrasian (form A - Form A12, yakni format pengadministrasi kasus temuan dan laporan), Pengawas Pemilu menggunakan PerBawaslu No. 2 Tahun 2015. Praktik mengawinkan kedua aturan ini sungguhlah tidak tepat, baik dari segi pendekatan normatif, terlebih lagi dari segi



pendekatan teori hukum. Sebab secara teori jika aturan di bawah bertentangan dengan aturan di atasnya, aturan di bawah patut untuk dikesampingkan. (Simak: kasus penanganan pelanggaran Pilkada Tahun 2015 dan 2017).

Jika ditelaah lebih seksama, mestinya kehadiran Peraturan Bawaslu No. 2 Tahun 2015 bukan sifat mengubah PerBawaslu No. 11 Tahun 2014. Akan tetapi idealnya PerBawaslu pengganti terhadap PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 sebab, spirit pembentukan PerBawaslu No. 11 Tahun 2014 masih terikat atau mengakomodir 3 (tiga) jenis pelanggaran Pemilu (Pileg, Pilpres, dan Pilkada yang notabene masih tunduk pada UU Pemda). Keganjilan itu semakin tampak ketika mencermati lampiran dalam PerBawaslu No. 11 Tahun 2014, di mana semua frasa atau idiom di dalamnya masih bertuliskan frasa “Pileg”.

Adanya beberapa PerBawaslu yang semrawut seperti 3 (tiga) PerBawaslu yang dijadikan bahan pembelajaran di atas memunculkan kesan:

1. Komisioner Bawaslu RI periode lalu membuka ruang bagi jajaran Pengawas Pemilu untuk melakukan tafsir berbeda dalam melaksanakan tugas-tugas pengawasan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa. Sementara realitas menunjukkan kemampuan penalaran hukum jajaran Pengawas Pemilu dan tim asistensi atau TA-nya tidak semua mumpuni.
2. Komisioner Bawaslu RI pada masa lalu membiarkan jajaran Pengawas Pemilu di daerah untuk memperlakukan peserta pemilu secara berbeda-beda (hal ini menyentuh soal keadilan dalam pemilu).

Selain problematika hukum yang terkait dengan PerBawaslu, hal lain yang harus dijadikan bahan pembelajaran Komisioner Bawaslu periode 2017-2022 ini adalah soal substansi surat



edaran Bawaslu RI. Pada prinsipnya, Surat Edaran merupakan salah satu instrumen hukum yang bersifat internal kelembagaan. Sebagai sebuah instrumen hukum internal kelembagaan, jangan sampai Surat Edaran yang dikeluarkan justru malah melahirkan masalah baru. Terdapat beberapa SE Bawaslu yang menimbulkan problematika hukum baru, misalnya SE Nomor 0708/K.Bawaslu/PM.07.00/XI/2016 perihal Putusan Penyelesaian Sengketa terkait dengan Permasalahan Kepengurusan Dewan Pimpinan Nasional (DPN) Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia tertanggal 14 November 2016 yang mana pada poin 4 menyebutkan untuk melakukan koreksi terhadap putusan Sengketa yang tidak sesuai dengan hasil Rapat Bawaslu RI dan KPU RI berkaitan dengan kepengurusan yang sah DPN PKPI. Padahal Putusan Sengketa merupakan Putusan yang bersifat **mengikat** berdasarkan ketentuan Pasal 144 ayat (1) UU Pilkada. Dengan sifat mengikat tersebut sangatlah tidak dibenarkan putusan dapat dikoreksi kembali oleh Pengawas Pemilihan, terlebih lagi perintah pengoreksian tersebut hadir dari sebuah Surat Edaran.



Peraturan dan Surat Edaran Bawaslu jangan menimbulkan multitafsir dan membebani pengawas di bawah.

(Aminuddin Kasim, Universitas Tadulako)

Selama ini yang dibunyikan dalam UU hanya kewajiban jajaran KPU memberikan salinan C1 kepada jajaran Pengawas Pemilu. Ke depan, mestinya juga dibunyikan aturan mengenai kewajiban jajaran KPU untuk memberikan salinan daftar pencalonan kepada jajaran pengawas Pemilu, hal ini untuk mencegah bertumpuknya kasus sengketa pencalonan di jajaran Pengawas Pemilu (bersifat



pencegahan). Jika hal ini (pencegahan) dapat dilakukan, kecil kemungkinan tahapan terganggu.

Selanjutnya tentang maraknya kasus *hoax* saat ini, penegak hukum sering tidak pernah mendekati kasus *hoax* itu dengan UU yang benar. Padahal penting bagi Bawaslu untuk mulai memikirkan bagaimana memberikan bantuan kepada penegak hukum kita ini. Dewan Pers yang sudah memulai inisiatif dengan memberikan bantuan meskipun tidak terlibat dalam aspek penegakan hukumnya. Dewan Pers melakukan verifikasi terhadap media-media online.

Persoalannya, kompetensi penegak hukum dalam memberantas info *hoax* selama ini belum disentuh. Dalam konteks kepemiluan, Bawaslu bisa mengambil peran dalam membangun kerjasama dengan pihak ketiga dalam konteks penegakan hukum. Bawaslu bisa melakukan supervisi dengan mengasistensi supervisi penegak hukum. Bawaslu bisa melakukan supervisi dalam hal bagaimana bisa mencegah atau bahkan menindak kabar-kabar *hoax* yang muncul dalam konteks pemilu. Pada dasarnya, persoalan utama dalam kasus informasi *hoax* berkaitan dengan regulasi dan kemampuan penegak hukum. Sebenarnya yang paling penting adalah pendekatan pidana dan Bawaslu bisa mengambil peran dalam hal pengawasan.

Sementara itu terkait penegakan hukum Pemilu, salah satu cara yang bisa dilakukan Bawaslu adalah dengan membuat forum belajar. Forum belajar menyertakan berbagai pemangku kepentingan terkait penegakan hukum pemilu, seperti Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung (MA) agar memiliki pengetahuan dan pemahaman yang sama tentang isu kepemiluan. Forum belajar juga bisa digunakan untuk melakukan kajian berdasarkan data yang dimiliki setiap lembaga yang tergabung.



Dalam laporan tahunan MA misalnya, kita melihat bahwa perkara yang masuk di MA berkaitan dengan perkara pemilu hanya 0,35 persen dari total perkara yang masuk di kamar Tata Usaha Negara. Pemanfaatan data-data seperti itu menjadi penting sebelum kita melangkah jauh untuk mencapai suatu kebijakan yang kira-kira akan mempunyai konsekuensi besar. Kita selalu berasumsi bahwa pidana menjadi satu-satunya solusi efektif untuk menyelesaikan kekacauan ini. Akan tetapi kita tidak pernah belajar untuk apakah sebenarnya praktik-praktik penegakan hukum pemilu itu, sudah benar apa tidak.

Bawaslu bisa memulai dengan mengumpulkan putusan-putusan pengadilan yang secara spesifik membahas mengenai hal tersebut. Kemudian membuat suatu *database* khusus yang disebarakan kepada banyak pihak berkaitan dengan kepemiluan. Akan jauh lebih baik kalau kemudian forum belajar ini dijadikan semacam *diary*, yaitu kita membuat suatu *database online* yang berkaitan penegakan hukum pemilu. Kita bisa membuat semacam basis data putusan-putusan, baik dalam maupun luar negeri, yang kira-kira bisa memberikan terobosan terhadap regulasi maupun tataran praktik.

IV. PENYELESAIAN SENGKETA

Peran Bawaslu sangat strategis dalam penajaman penyelesaian sengketa, proses pemilu, dan administrasi. Penguatan Bawaslu didukung regulasi yang cukup sehingga Bawaslu bisa melaksanakan optimal, bisa memutus perkara-perkara terkait proses ini dan putusannya final.

Bawaslu RI cukup melaksanakan kewenangan terkait isu-isu krusial seperti penanganan sengketa di tingkat nasional dan provinsi, pembuatan regulasi yang memang merupakan



wewenang Bawaslu RI sesuai amanat UU, koordinasi antara lembaga di pusat dan di daerah, penyusunan indeks kerawanan, dan dana kampanye dapat dijadikan ranah strategis Bawaslu tingkat pusat.

”

Bawaslu menangani isu krusial di mana penanganan sengketa, dana kampanye, politik uang bisa ditarik ke pusat. Sementara Panwas Kabupaten/Kota didorong untuk membangun partisipasi publik.

(Veri Junaidi, KoDe Inisiatif)

Sementara Bawaslu Provinsi bisa mengerjakan beberapa hal terkait kewenangannya, seperti sengketa pencalonan di tingkat kabupaten/kota. Bawaslu Provinsi juga menangani soal pelanggaran politik uang yang menyebabkan diskualifikasi. Sedangkan Panwas Kabupaten/Kota difokuskan pada pembangunan pengawasan partisipatif yang melibatkan masyarakat. Dalam melakukan penanganan pelanggaran, Bawaslu dapat membentuk *helpdesk* dengan menunjuk orang-orang yang menerima laporan pelanggaran dan memiliki pemahaman tentang proses penanganan pelanggaran dan sengketa.

”

Bawaslu perlu membuat helpdesk Pilkada.

(Hesbul Bahar, PKB)



Selama ini yang menjadi kendala adalah adanya batas waktu dalam memproses laporan. Oleh karena itu, keberadaan *helpdesk* akan sangat membantu, semua laporan diterima dan tinggal dipilah mana yang sifatnya hanya informasi saja atau masuk ke dalam kategori dugaan pelanggaran atau sengketa untuk ditindaklanjuti.

Tentang transformasi Bawaslu menjadi peradilan khusus pemilu, secara konstitusional tidak tepat. Bawaslu tidak bisa memaksakan diri karena untuk menjadi lembaga peradilan, harus jelas posisinya di bawah lembaga peradilan di Indonesia. Kalau sebagai peradilan, Bawaslu harus berada di bawah kekuasaan kehakiman.

Memperkuat Bawaslu bukan menjadikannya sebagai lembaga peradilan. Selain itu harus diperjelas jadwal terkait status pengaduan ke Bawaslu. Konsistensi dalam putusan diperlukan, Bawaslu harus hati-hati dan jangan sampai dikesankan memihak.



Memperkuat Bawaslu bukan berarti menjadikannya sebagai lembaga peradilan khusus. Perlu ada aplikasi yang menjelaskan di mana pelanggaran yang terjadi, apa jenisnya, siapa pelakunya, dan apa hasil akhirnya.

(Feri Amsari, Universitas Andalas)

Sentra Gakkumdu selama ini dinilai terlalu banyak kepentingan sehingga banyak yang tidak tuntas. Apakah kasusnya mau disidangkan, mau maju atau tidak. Selain soal perlunya kejelasan obyek sengketa, juga perlu dipikirkan pembekalan



kepada jajaran Pengawas Pemilu di provinsi dan kabupaten/kota agar berani mengambil putusan yang bersifat “*ultra petita*”. Misalnya, putusan yang memerintahkan kepada peserta pemilu agar menghentikan penyebaran obyek pelanggaran yang dilaporkan dalam kasus sengketa.

Dalam menghadapi Pemilu 2019 (Pileg bersamaan dengan Pilpres), potensi sengketa yang bisa terjadi seperti pada Pemilu 2014 adalah sengketa pencalonan anggota DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, khususnya obyek sengketa daftar calon yang tidak sesuai dengan ketentuan UU dan Peraturan KPU. Dalam Pemilu 2014, daftar calon harus menggambarkan adanya keterwakilan perempuan dengan simulasi yang sudah ditetapkan oleh KPU (misalnya: L - L - P). Namun, dalam praktik masa lalu, ketentuan syarat pencalonan itu banyak dilanggar oleh parpol peserta pemilu sehingga menjadi obyek sengketa di Bawaslu Provinsi dan di Panwaslu Kabupaten/Kota.

Hal ini penting mendapatkan perhatian sebab berpotensi mengundang konflik karena terkait dengan ancaman parpol tidak menjadi peserta pemilu pada suatu daerah pemilihan (dapil) tertentu jika menyimpang dari ketentuan UU dan Peraturan KPU yang terkait dengan syarat pencalonan.

”

Jangan takut untuk gaduh kalau memang kecurangannya sudah sangat signifikan. Ini harus menjadi pola dasar dalam menindaklanjuti kejahatan pemilu.

(Sukmo Harsono, Partai Bulan Bintang)



Untuk mencegah timbulnya kasus sengketa pencalonan anggota legislatif ke depan, perlu antisipasi dengan melakukan langkah-langkah:

1. Membekali pengetahuan Pengawas Pemilu terkait dengan ketentuan syarat pencalonan dan syarat calon serta langkah-langkah dalam menyelesaikan sengketa pencalonan pada pemilihan legislatif, termasuk kemampuan melakukan mediasi.
2. Pengawas Pemilu harus terlibat langsung dalam melakukan verifikasi syarat pencalonan dan syarat calon pada saat pendaftaran di Komisi Pemilihan Umum sebagai upaya pencegahan terhadap potensi terjadinya pelanggaran pemilu dan mencegah bertumpuknya kasus sengketa pencalonan masuk ke kantor Pengawas Pemilu.

Terjadi kecenderungan di Bawaslu dalam penyelesaian sengketa itu dianggap sesuatu yang terpisah dari tugas Bawaslu secara keseluruhan, terutama pengawasan. Nyaris hasil pengawasan Bawaslu itu tidak dijadikan basis dalam proses penyelesaian sengketa, seolah itu terpisah. Hal ini tidak boleh terjadi lagi. Ketika membaca UU, tugas yang dimiliki oleh Bawaslu itu adalah satu kesatuan dengan tugas pengawasan yang dilakukan.

Bawaslu dalam menyelesaikan sengketa yang seperti ini mesti harus merujuk hasil pengawasan yang di bawah. Misalnya Bawaslu RI memutuskan soal sengketa peserta pemilu, partai yang tidak memenuhi syarat oleh KPU menggugat, mengajukan keberatan ke Bawaslu. Hasil pengawasan di bawah dari Panwas Kabupaten/Kota atau Provinsi itu harus jadi basis data dalam proses sengketa itu. Jangan hanya hasil data yang diajukan pemohon saja karena jauh lebih valid hasil pengawasan dan



verifikasi di bawah dibandingkan data yang dihadirkan di persidangan.

Soal pengadilan khusus, sulit menjadikan Bawaslu sebagai pengadilan khusus karena memang pasal 24 UUD 1945 itu mengatakan dengan jelas bahwa terdapat 4 (empat) badan peradilan di bawah MA. Jika Bawaslu berwujud peradilan khusus pemilu harus masuk ke pengadilan umum atau Pengadilan TUN. Dua pengadilan tersebut memungkinkan berdasarkan UU *alternative resolution*, akan tetapi nama yang digunakan bukan pengadilan khusus pemilu melainkan tetap menggunakan nama Bawaslu dengan tambahan kewenangan dalam penyelesaian sengketa.

Aspek lain yang perlu mendapat perhatian khusus adalah terkait dengan pendampingan hukum terhadap kasus spesifik yang mendapat perhatian publik. Dalam kerangka pengawasan pemilu ke depan, peran Bawaslu akan semakin meningkat pada sektor penegakan hukum, penyelesaian sengketa, dan konstitusionalitas pemilu.

Terkait dengan pemberian keterangan tertulis di Mahkamah Konstitusi, prosesnya sangat lama. Pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi hanya apakah akan dilaksanakan Pemungutan/Penghitungan Suara Ulang (PSU) atau tidak, namun dalam penyusunan keterangan tertulis Bawaslu masih membahas mengenai pokok perkara. Harusnya Bawaslu bisa langsung mengarah pada hasil pengawasan/penindakan pelanggaran pemilunya saja. Terkadang keterangan tertulis yang disusun Bawaslu tidak memberikan jawaban yang mendetail terkait dengan pelanggaran yang terjadi (Contoh kasus: Kabupaten Puncak Jaya).

Terkait dengan rekomendasi atau putusan Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Panwas Kabupaten/Kota, Bawaslu perlu



mengadakan audiensi dengan Mahkamah Konstitusi agar rekomendasi atau putusan Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Panwas Kabupaten/Kota menjadi bagian yang harus dicantumkan dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi. Pencantuman dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi diperlukan karena menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan pemeriksaan terhadap pelanggaran-pelanggaran pemilu yang dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi. Yang terjadi selama ini, pada beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, rekomendasi atau putusan Bawaslu/Bawaslu Provinsi/Panwas Kabupaten/Kota tidak tercantum/menjadi bahan pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi.

”

Bawaslu beraudiensi ke MK. Banyak kasus di Bawaslu jadi temuan, tapi di MK tidak. Akomodasi keputusan Bawaslu di MK.

(Habiburrokhman, Partai Gerindra)

PerBawaslu No. 8 Tahun 2015 tentang Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota merupakan PerBawaslu yang masih memiliki kelemahan yang sangat mendasar. *Pertama*, PerBawaslu No. 8 Tahun 2015 ini tidak mengatur secara tegas soal batasan obyek sengketa yang bisa diterima oleh pengawas pemilihan. Hal ini mengundang pertanyaan: apakah obyek sengketa itu bisa dalam bentuk Berita Acara KPU ataukah hanya sebatas keputusan KPU (*beschikking*) yang terkait dengan



penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah, ataukah semua tindakan hukum KPU dalam bentuk semua dokumen yang berbasis tahapan. Ketidakjelasan ini menimbulkan multitafsir di kalangan pengawas pemilihan dalam menentukan objek sengketa. (*ingat Kasus Poso*). Kedua, PerBawaslu No. 8 Tahun 2015 tidak mengatur secara tegas soal subyek yang memiliki hak hukum (*legal standing*) dalam melakukan permohonan penyelesaian sengketa pemilihan di pengawas pemilihan. Hal ini juga mengundang pertanyaan: apakah hanya pasangan calon ataukah juga bisa partai pengusul pasangan calon (*ingat kasus sengketa PKPI Kab. Buol*).

Melalui forum belajar bisa didiskusikan apakah sengketa tersebut dimasukkan dalam tataran usulan administrasi, mana yang kira-kira bisa ditangani pada tataran administrasi dan tidak. Ketakutan peserta pemilu adalah pada pelanggaran administrasi kepiluan, pembatalan penetapan calon, dan lain-lain. Apabila hal tersebut bisa digalakkan bersama-sama, Bawaslu bisa memaksa pihak-pihak yang berkepentingan dalam pemilu untuk membentuk suatu sistem dan atmosfer pemilu yang adil dan sehat. Oleh karena itu semua pemangku kepentingan perlu didudukkan bersama dan dilakukan penyebaran informasi, penyamaan persepsi atas literasi, dan peningkatan kapasitas kepiluan.

V. POLA KOMUNIKASI DAN RELASI MEDIA

Berkaitan soal manajemen data, temuan yang dilaporkan oleh Bawaslu biasanya bersifat gelondongan dan tidak dipecah. Sebaiknya didetailkan berdasarkan jenis/kategori pelanggaran dan daerah terjadinya pelanggaran. Bawaslu bisa bekerjasama dengan media massa, seperti Tempo atau Kompas, untuk mengelola data.



Harapan publik ke depan bagaimana Bawaslu muncul dengan *icon* sesuai fungsi Bawaslu. Ada beberapa hal, yaitu adanya *supporting system* dan tata kelola untuk menjalankan/mendukung fungsi Bawaslu. Publik membutuhkan kanal penyampaian pengawasan yang cepat dan mudah dan telah disesuaikan dengan kemajuan teknologi informasi.

Berkaitan dengan mekanisme data dan *open data*, Bawaslu harus mulai mem-*branding knowledge management* di internal kelembagaan. Bahwa yang harus muncul adalah institusi Bawaslu untuk membangun citra Bawaslu yang lebih baik ke depan.

Dalam hal menguatkan fungsi kelembagaan Bawaslu dan *stakeholder* pemilu/masyarakat secara umum, perlu pemanfaatan modalitas yang dimiliki Bawaslu (*ormas/NGO/CSO*). Mereka bisa diajak bekerja sama dalam upaya melakukan pencegahan dan pengawasan yang tidak menjadi beban di kemudian hari. Berkaitan dengan partisipasi NGO, bagaimana Bawaslu mendorong untuk menjadi donor dalam proses partisipasi karena aturan saat ini setiap lembaga pendonor harus melalui negara. Oleh karena itu diperlukan *political will* Bawaslu untuk mengajak NGO dalam melakukan pengawasan.

Partisipasi yang digagas oleh Bawaslu selama ini hanya bersifat seremoni (*gebyar*). Hal ini menjadi catatan, bukan berarti bersifat seremonial itu buruk, namun harus ada tolok ukur yang bisa didapat. Pekerjaan yang dilakukan oleh Bawaslu harusnya masuk ke ruang penggerak partisipasi masyarakat, aktivitas yang didorong oleh masyarakat sipil/*stakeholder*, seperti pemerintah, partai politik, NGO, dan oleh masyarakat sendiri.

Segmen masyarakat masih belum dikelola/dikoordinasi oleh Bawaslu. Gagasan Bawaslu tentang peningkatan partisipasi seharusnya masuk ke ruang-ruang masyarakat bukan lagi hanya



sebatas pendekatan struktural lembaga. Bawaslu merupakan lembaga birokratis, namun perlu dicari desain model partisipasi yang tidak birokratis agar masyarakat sipil tidak seperti “bawahan” Bawaslu. Dengan begitu, masyarakat akan lebih mudah untuk memberikan informasi kepada Bawaslu.

Hal lain yang belum digali adalah partisipasi dorongan pemerintah dan peserta pemilu. Kalau dilihat selama ini, jika ada pemilu semua elemen (SKPD) banyak melakukan aktivitas pemilu. Jika Bawaslu mampu mengolaborasi segmen pemerintah dan peserta pemilu, hal itu akan meningkatkan banyak partisipasi pengawasan.

Perkembangan teknologi informasi memunculkan tantangan bagi Bawaslu di mana regulasi-regulasi yang dibuat harus mengikuti perkembangan, khususnya dalam mengawasi penggunaan media masa pada masa pemilu. Perkembangan relasi politik dan agama, ada hubungan dengan Bawaslu karena adanya perbedaan *treatment* yang dilakukan Bawaslu di masing-masing daerah dalam menangani suatu masalah. Perlu ada kesamaan *treatment* tupoksi Bawaslu sebagai institusi, wajib mencari temuan tidak hanya mengandalkan laporan.

”

Bawaslu memang kerjanya mengawasi, tapi saat bekerja di lapangan, Bawaslu harus siap diawasi.

(Abdur Rohim Ghazali, Muhammadiyah)

Dalam memastikan KPU menyelenggarakan secara jujur, perlu ada satu pola relasi/hubungan KPU dan Bawaslu yang perlu diformat ulang, bukan seperti hubungan antara eksekutif



(KPU) dengan legislatif (Bawaslu). Posisinya harus saling mengisi karena satu tubuh (penyelenggara pemilu).

”

Bawaslu perlu memikirkan untuk memformat ulang hubungan/relasi dengan KPU, posisi yang perlu dibangun adalah saling mengisi, tidak berposisi sebagai legislatif (Bawaslu) mengawasi eksekutif (KPU).

(Said Salahuddin, SIGMA)

Perlu ada kesamaan paradigma antara KPU dan Bawaslu dalam memahami UU, tidak bisa jalan masing-masing. Kesamaan paradigma harus terimplementasi dalam penyusunan regulasi agar tidak muncul peraturan yang berbeda antara PKPU dan PerBawaslu. Relasi antara Bawaslu dengan peserta pemilu dapat dibuatkan semacam forum/media yang bisa memberikan informasi aktual, bukan opini yang bisa dimanfaatkan setiap saat oleh peserta pemilu, misalnya seperti klinik hukum di media hukumonline.

Relasi Bawaslu dengan pemilih dalam rangka pemenuhan hak harus dibangun dengan mencari model pelibatan masyarakat sebagai pengawas/pemantau (fungsi saksi) melalui kelompok-kelompok masyarakat yang diorganisasi oleh Bawaslu dan dibiayai APBN. Relasi Bawaslu dengan pemerintah dan aparatur negara perlu dilakukan. Bawaslu diberikan kewenangan untuk mengingatkan kementerian/lembaga (hal-hal terkait pemilu) dalam rangka menjalankan fungsi pencegahan.

Rekomendasi untuk membuat standar minimal pelayanan Bawaslu terkait laporan pelanggaran Pemilu. Bawaslu harus



memikirkan bagaimana mempermudah dalam menindaklanjuti laporan pelanggaran. Perlu ada kebijakan mengenai mekanisme keluhan (*complain*) terhadap pengawas pemilu di setiap tingkatan lembaga, mulai dari Bawaslu RI hingga Pengawas TPS. Salah satu alternatifnya adalah penggunaan teknologi informasi sebagai instrumen pengawasan. Namun penting bagi Bawaslu untuk mengetahui bahwa masih banyak tempat yang sulit dijangkau oleh teknologi seperti keterbatasan listrik serta jaringan komunikasi.

Kerja Bawaslu selama ini bersifat teknokratis. Pemilu merupakan perhelatan politik sehingga perlu bagi Bawaslu untuk melakukan kerja-kerja politik, bukan kerja teknokratis semata. Bawaslu harus mulai melihat proses pemilu memberikan pengaruh pada proses politik negara, keamanan, dan lain-lain.

”

Bawaslu menciptakan keterbukaan informasi publik yang mudah diakses oleh masyarakat. Bawaslu harus melakukan kerja-kerja politik, bukan teknokratis semata.

(Dian Kartikas Sari, KPI)

Kasus politik identitas di Pilkada 2017 merupakan persoalan serius, namun Bawaslu tidak terlihat memberikan responsnya. Bawaslu seharusnya mengawasi tren pemilu seperti ini karena pemainnya bukan hanya partai politik tetapi juga ormas partisan, LSM partisan, dan pihak-pihak tak bertanggung jawab lainnya. Isu ini penting untuk diawasi karena menjadi ancaman yang berdampak pada keamanan. Pekerjaan politik seperti ini harus direpons secara politik juga. Bawaslu harus berdiskusi dengan DPR,



Polri, bahkan TNI karena yang mengawasi pemilu adalah Bawaslu.

Prinsip-prinsip dasar keterbukaan informasi publik menurut UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik bisa digunakan untuk menilai *pro-active disclosure* pada website Bawaslu. Bawaslu perlu menyusun *roadmap* keterbukaan informasi untuk mengimplementasikan amanat undang-undang berkenaan dengan hal arsip, keterbukaan informasi publik, digitalisasi informasi, dan *open data*.

Laman website Bawaslu masih belum menyampaikan jenis informasi publik terkait kelembagaan. Adapun informasi yang tidak tersedia tersebut antara lain:

1. Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara
2. Informasi program/kegiatan yang sedang dijalankan
3. Layanan terkait hak-hak masyarakat tahun 2016
4. Laporan keuangan tahun 2016
5. Rencana Kerja dan Anggaran Tahun 2016

Selain itu juga tidak ada informasi berkaitan dengan tupoksi (informasi hasil pengawasan), meliputi kluster informasi hasil pengawasan berdasarkan jenis pemilu, tahapan, jenis pelanggaran, pihak yang dilaporkan, pihak yang melaporkan, kondisi laporan memenuhi syarat dan tidak, serta hasil tindak lanjutnya.



Standar keterbukaan informasi di Bawaslu harus tinggi.

(John Fresly, KIP)



Beberapa fakta informasi tentang hasil pengawasan di website Bawaslu antara lain jumlah yang minim, yakni hanya tercantum 6 laporan selama dari 9 tahun. Hasil pemantauan Pilkada serentak 2017 tidak ditampilkan di website. Sebaiknya hasil pengawasan bisa dikelompokkan minimal per provinsi atau per tahapan atau per jenis pemilu. Tidak ada keseragaman terkait waktu publikasi. Tidak adanya sarana/mekanisme penyampaian pengawasan/pengaduan, tidak ada kanal pengawasan terkait tahapan, pengaduan atas perilaku pejabat publik, dan pengaduan pelayanan (termasuk pelayanan informasi publik), serta tidak ada kanal pelayanan lain seperti layanan konsultasi hukum.

Perlu ada kerjasama Bawaslu dan KPU tentang informasi publik dalam rangka menyamakan persepsi tentang status (informasi publik/informasi pribadi) dan sifat informasi (terbuka/tertutup), mekanisme pelayanan terkait informasi pemilu (mengacu pada Perki 1 Tahun 2014), dan validitas data antara KPU dan Bawaslu. Tujuannya agar ada kesepahaman tentang informasi yang terbuka dan dikecualikan

Mengenai informasi selain data, belum baik dalam hal aksesibilitas. Kelompok disabilitas mengalami hambatan dalam mendapatkan akses informasi baik di KPU maupun di Bawaslu. Ke depan, Bawaslu perlu membangun media (web) yang mudah diakses oleh semua kalangan (*user friendly*). Perlu dipikirkan desain informasi yang dapat memudahkan masyarakat, khususnya kelompok disabilitas.



”

Bawaslu harus mampu membangun website yang bisa diakses semua, termasuk penyandang disabilitas.

(Ghufron Sakaril, PPDI)

Pemilu dan Pilkada menghasilkan pemimpin yang berkualitas, namun tidak dijelaskan berkualitas seperti apa. Tentu saja pemimpin yang berkualitas selain memiliki kapasitas juga memiliki integritas dan berjiwa negarawan. Bawaslu bisa menjadikan hal itu sebagai salah satu tujuan, bagaimana Bawaslu berupaya menjadikan pemilu sebagai filter integritas dan negarawan untuk muncul ke permukaan. Selama ini pemilu gagal untuk menghasilkan pemimpin yang berintegritas dan negarawan. Buktinya, mayoritas kepala daerah dan anggota DPRD masuk penjara karena korupsi.

”

Bawaslu harus memikirkan bagaimana meningkatkan partisipasi publik, mengintensifkan pola komunikasi, terutama pada Pilkada dan Pilpres 2019.

(Anton Syafrudin, PAN)

Selama ini Bawaslu belum pernah berhasil mengolah data menjadi informasi. Seperti dalam mengolah data IKP,



Bawaslu Provinsi sebagai sumber data hanya memberikan opini, bukan data. Selain itu, kelemahan data Bawaslu adalah belum didigitalisasi dan masih tersebar di banyak tempat (tercecer), tidak terpusat pada satu server.

Kedua, terkait pernyataan komisioner Bawaslu periode sebelumnya yang mengatakan bahwa Bawaslu hanya ada 1 di dunia. Perlu dicermati apakah ini sedang menunjukkan kekuatan atau malah menunjukkan kelemahan pemilu di Indonesia. Mengenai pernyataan Bawaslu hanya ada di Indonesia harus dipahami sebagai sebuah kekuatan dan mampu menunjukkan ke dunia bahwa Bawaslu dapat dijadikan rujukan tentang pengawasan pemilu. Agar Bawaslu dapat dijadikan rujukan, perlu ditunjukkan dengan beberapa hal, seperti adanya perpustakaan pemilu dan menjadi rujukan bagi mahasiswa yang melakukan riset pemilu.

”

Kewenangan Bawaslu tidak perlu ditambah, tapi perkuat fungsi yang sudah ada.

(Ferry Liando, Universitas Sam Ratulangi)

Harapannya pascakonsolidasi antara Bawaslu dengan *stakeholder* sudah bisa melihat isu *open government* maupun SDG's seperti *open data*, *management database*, partisipasi *marginalized people* (kelompok marjinal dan berkebutuhan khusus), harus ada dalam skema kerja (*aiming*) Bawaslu. Evaluasi terhadap periode sebelumnya belum terlihat adanya *good report*, masih sulit untuk mengakses laporan pengawasan Bawaslu. Terkait hal tersebut, ada dua citra (*image*) yang terbangun, yaitu



banyak orang/lembaga yang secara kinerja kurang bagus tapi memiliki laporan yang baik atau ada juga yang secara kinerja bagus/fantastis tetapi laporannya tidak terpublikasi.

Kepemimpinan Bawaslu yang didukung oleh birokrasi yang efisien dan profesional menjadi tantangan bagi Bawaslu periode saat ini. Begitu besar agenda pemilu, namun tidak ada satu institusi yang bisa menangani semuanya. Jika bisa dilihat/dipilih berdasarkan urgensi dan *appropriation* bisa difokuskan satu per satu.

Berkaitan *display database management*, Bawaslu perlu membantu masyarakat dalam akses data dan informasi soal laporan pengawasan, bukan hanya masyarakat yang membantu Bawaslu dalam pengawasan dua arah. Sebagai lembaga negara, mau tidak mau Bawaslu seharusnya mengeksplorasi keberadaannya sampai batas maksimal sehingga sebagai lembaga yang menangani permasalahan yang sangat krusial, dalam keadaan tertentu harus diambil.

”

Bawaslu harus mengeksplor kewenangannya sampai batas maksimal sehingga mampu menjaga marwah pengawasan.

(Kaka Suminta, KIPP)

Soal relasi antara KPU dan Bawaslu/Panwaslu terkait persoalan persepsi. Selama ini ada asumsi dan persepsi yang berbeda tentang kinerja antara Panwaslu dan KPU menyangkut soal data-data pengawasan. Selama ini ada data yang tidak bisa diakses oleh Panwaslu, di mana KPU menganggap itu data



rahasia. Akan tetapi Panwaslu ingin mengatakan bahwa semua hal untuk kepentingan publik itu tidak ada yang rahasia. Sebagian KPU ada yang mengatakan bahwa itu adalah rahasia, misalnya berkas pencalonan tidak bisa diakses sembarangan dan KPU pasti tidak memberikan data tersebut. Panwaslu selalu minta dan berakibat ada ketidaksesuaian dalam hubungan kerja Bawaslu dan KPU. Menyangkut data administrasi, apa yang boleh diakses oleh Panwaslu secara langsung, bukan salinan, sehingga bisa menjadi data otentik pada saat Panwaslu melakukan pengujian atau gugatan di pengadilan.

Perlu menyambungkan antara Bawaslu/Panwaslu dengan mahasiswa/perguruan tinggi. bagaimana membuat mahasiswa itu bisa mencintai pemilu. Dengan menggunakan sarana KMM (Kuliah Magang Mahasiswa) di mana dalam satu semester selalu ada KMM setelah menyelesaikan sekian SKS dan mahasiswa boleh magang ke lembaga-lembaga yang mereka sukai. Hal itu bisa dijadikan sebagai bahan skripsi dari hasil studi lapangan dan kalau tidak mengambil KMM itu mahasiswa tidak bisa lulus karena bobotnya 2 SKS.

Bagaimana model tersebut dapat didesain Bawaslu dengan membuat MoU bersama perguruan tinggi supaya kalau mahasiswa kalau mau magang harus di lembaga pengawas pemilu, bisa di Bawaslu atau sampai level kecamatan. Mahasiswa dilibatkan dalam proses apapun di level pengawasan, bisa di level administrasi atau bisa di level lapangan. Kalau bisa memanfaatkan jumlah mahasiswa magang, bisa berfungsi secara sinergis apalagi jumlah pengawas lapangan juga sedikit.

Persoalan kesenjangan akses terhadap literasi juga harus diperhatikan. Dalam konteks kesenjangan literasi, Bawaslu bisa mengambil peran. Kesenjangan literasi terlihat dari banyaknya yang menyebarkan berita *hoax*/bohong karena semata-mata



tidak memiliki kemampuan untuk membedakan mana sumber informasi yang dipercaya dan yang tidak. Untuk itulah Dewan Pers melakukan verifikasi situs-situs berita online. Bawaslu bisa mengambil dalam konteks kepemiluan. Bawaslu bisa melakukan kerjasama dengan Dewan Pers atau perusahaan media yang menyatakan media online inilah yang menjadi sumber informasi terpercaya. Di luar media tersebut, tidak bisa dijadikan sumber referensi terkait kepemiluan. Ada upaya yang dilakukan untuk mendorong atau memperkecil kesenjangan literasi terhadap media.

Hal penting antara KPU dan Bawaslu menarik persamaan persepsi dalam memahami undang-undang. KPU, Bawaslu dan DKPP itu adalah satu kesatuan penyelenggara pemilu. Walaupun ketiganya lembaga yang terpisah, namun dalam pelaksanaan fungsinya, mereka itu tidak terpisah. Untuk mengurangi *clash* di bawah antara proses pengawasan dan pelaksanaan pemilu, hal ini tergantung yang di pusat bagaimana menyamakan persepsi dalam memahami norma peraturan. Dengan demikian dapat diturunkan peraturan yang sudah saling sinkron dan kewenangan masing-masing itu tidak berbenturan, tetapi saling memperkuat satu sama lain.

”

Kehadiran Bawaslu dalam pembentukan peraturan KPU maupun sebaliknya harus saling mengisi. Penting bagi KPU dan Bawaslu menarik persamaan persepsi dalam memahami Undang-Undang.

(Khairul Fahmi, Universitas Andalas)



Dalam mengantisipasi terjadinya kesalahan oleh KPU dan jajarannya dan agar Bawaslu bisa melakukan antisipasi, maka keterbukaan KPU sangat penting sehingga Bawaslu bisa ikut serta memeriksa hal-hal yang kemudian dilakukan oleh KPU secara teknis dan bisa mengurangi potensi kesalahan.

Kehadiran Bawaslu yang diharapkan oleh masyarakat, terutama para pemilih yang sudah sangat kuat terpaannya oleh medsos. Bawaslu harus bisa hadir di media sosial dan online. Dari sisi *public relation*, terdapat ketidaksesuaian antara reputasi yang diharapkan dengan kondisi nyata di lapangan yang dijalani oleh Bawaslu. Jaraknya terlalu besar. Tidak adanya peraturan secara pasti yang berhubungan dengan bagaimana pengawasan pemilu dan tindakan kepemiluan secara hukum. Pada hal ini kita masih gamang dan ini persoalan sangat besar juga bagi Bawaslu.

Hal lain yang berhubungan dengan sinergi adalah soal koordinasi kelembagaan. Perlu adanya Bimtek bersama, misalkan antara KPU Kabupaten/kota dengan Panwaslu atau PPK dengan Panwascam untuk menyetarakan pemahaman terkait penyelenggaraan pemilu. Sinergi antara KPU dan Bawaslu harus dilakukan. Jika sistemnya lebih baik maka sinerginya harus lebih kuat, termasuk antara Bawaslu pusat dengan Bawaslu daerah. Tantangan ke depan adalah bagaimana Bawaslu mampu menaungi Bawaslu daerah dengan segala keterbatasannya tetapi komunikasi harus tetap berjalan. Ketika komunikasi dibuka, kemungkinan untuk meminta data pelaporan dari daerah menjadi jauh lebih mudah dilakukan daripada saat ini.

Dalam misi jangka pendek perlu ada penguatan kerjasama dengan semua *stakeholder*. Di dunia kampus, misalnya UGM punya KKN Pemantauan Pemilu yang sudah dilakukan sejak tahun 1999. Kerjasama erat dengan Bawaslu dan KPU yang harus tetap diperkuat, baik dengan melihat praktik yang sudah ada,



maupun dengan melihat bagaimana praktik-praktik yang perlu kita lakukan. Pemantau pemilu itu melibatkan mahasiswa yang sangat luas yang tinggal permanen di sebuah wilayah dan tidak ada dana yang harus dikeluarkan Bawaslu untuk itu. Bahkan di beberapa kesempatan bisa diperoleh dana untuk membiayai mahasiswa berada di lapangan selama berminggu-minggu. Tidak ada pemantau yang berada di lapangan berminggu-minggu, kecuali mahasiswa dan itu potensi yang sangat besar.

Program magang pemilu ada di jurusan Fisipol dan Hukum. Sebagai contoh UGM, minimal perlu 100 jam atau 2 minggu dan kalau diperlukan lebih oleh Bawaslu, mahasiswa bisa bergabung karena merasa diberi peran yang besar sekali dan memberi mereka pengalaman lapangan yg luar biasa. Tentang S2 Tata Kelola Pemilu, memang saat ini hanya KPU yang banyak terlibat. Harapannya Bawaslu juga memanfaatkan kurikulum yang digodok dengan biaya yang cukup besar oleh para akademisi kepemiluan. Selama tahun 2016 telah diterapkan di perguruan tinggi negeri di Indonesia dan ini bisa menjadi titik masuk untuk kerjasama.

Partai peserta pemilu tidak berpikir pada tataran kepentingan-kepentingan politik, namun juga memikirkan terciptanya integritas penyelenggaraan pemilu. Usulannya ke depan akan ada lembaga yang anggotanya adalah para mantan anggota Bawaslu dan KPU sebagai pemikir pemilu. Dengan demikian, jika DPR membutuhkan opini, mereka bisa meminta masukan kepada lembaga tersebut. Ketua dan anggota Bawaslu periode sekarang perlu melakukan kerja sama dengan semua pihak yang memiliki keterkaitan dengan kepentingan pemilu. Secara khusus, Bawaslu perlu menjalin kerja sama dengan baik dengan kepolisian dan kejaksaan dalam mekanisme penegakan hukum pemilu.



”

Untuk penanganan perkara perlu pelatihan sehingga Kepolisian dan Kejaksaan yang ditempatkan di Sentra Gakkumdu memiliki pemahaman kepemiluan.

(Susilo Yustinus, Kejaksaan Agung RI)

Sinergisitas dengan KPU perlu terus dipertahankan dan ditingkatkan dengan menekan penilaian. Sinergisitas dengan kementerian/lembaga dalam waktu dekat yang perlu dilanjutkan adalah MoU dengan Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Selain itu perlu dipertahankan dan di lanjutkan tradisi kegiatan “Jumat Diskusi”, dengan mengundang media massa untuk melakukan diskusi terhadap isu-isu terhangat. Bawaslu perlu mempertimbangkan untuk memberikan masukan dalam RUU Pemilu dalam hal kewenangan KPU Kabupaten/ Kota dalam menyusun dan memelihara data pemilih dalam penyelenggaraan Pemilu.

Jika kemudian seluruh anggota Bawaslu harus melakukan pengawasan ke daerah, yang perlu dipikirkan adalah ada satu anggota yang menjadi *gate keeper*. Hal ini sangat bermanfaat bagi masyarakat jika ingin mencari data/mengklarifikasi data pengawasan kepada Bawaslu.

Bawaslu perlu memperkuat komunikasi yang lebih intensif dengan partai politik melalui *Liaison Officer* (LO) partai politik. Supaya komunikasi tersebut dapat lebih tertib, perlu ada grup komunikasi antara LO partai politik dan Bawaslu. Grup komunikasi ini untuk mengantisipasi karena terkadang partai politik merasa kesulitan untuk berkomunikasi, anggota Bawaslu hanya 5 (lima)



orang, sementara kasus yang terjadi di daerah sangat banyak. Di samping itu, perlu ada pertemuan rutin antara LO partai politik dengan Bawaslu untuk membahas pengawasan dan penanganan pelanggaran administrasi, sengketa, dan pidana, seperti halnya di KPU dengan program *desk* Pilkada.

Seluruh partai politik memiliki pengurus di luar negeri, Bawaslu perlu memberikan pengetahuan yang lebih ekstra kepada pengurus partai politik dengan cara:

- a) pergi ke luar negeri; atau
- b) melakukan pertemuan dengan pengurus partai politik di luar negeri melalui DPP dengan membagi zona.



Menjelang Pileg dan Pilpres, Bawaslu harus memberikan pengetahuan yang ekstra kepada perwakilan parpol di dalam maupun di luar negeri.

(Andi Nurpati, Partai Demokrat)

Tanpa mengurangi kemandirian, diharapkan Bawaslu tetap membangun komunikasi dengan partai politik. Bawaslu dapat melakukan advokasi terhadap pengaturan dalam peraturan KPU karena KPU kerap kali melakukan tafsir sendiri terhadap Undang-Undang.

Bawaslu perlu memperkuat komunikasi dengan masyarakat dan *stakeholder* pemilu untuk lebih memperkuat kedudukan Bawaslu sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan pemilu. Bawaslu perlu memperkuat sistem informasi pengawasan penyelenggaraan pemilu yang lebih mudah diakses dan dipahami oleh masyarakat secara umum.

Bab

7

Rangkuman Bawaslu Mendengar

PENATAAN ORGANISASI



1. Penyusunan rencana dan skala prioritas program Bawaslu.
2. Rekrutmen pengawas di tingkat kabupaten/kota hingga ke TPS yang berkualitas.
3. Melaksanakan kajian mengenai tugas dan kewenangan Bawaslu.
4. Melaksanakan analisis jabatan dan analisis kebutuhan organisasi Bawaslu.
5. Supervisi dan evaluasi terhadap pelaksanaan dan hasil pengawasan pemilu.
6. Penataan ulang sistem dana hibah (NPHD) Pengawas Pemilu.
7. Peningkatan kapasitas Bawaslu beserta jajaran Pengawas Pemilu (termasuk PPLN) melalui pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, dan supervisi.
8. Menyusun mekanisme *take over* tugas dan kewenangan dalam menghadapi Pilkada Serentak 2018 dan Pemilu Serentak 2019.
9. Memperkuat SDM Pengawas Pemilu di wilayah Indonesia bagian timur karena masih ditemukan beberapa kasus Pengawas Pemilu di daerah tidak memahami tugas.
10. Meminimalisasi penggunaan surat edaran dalam penyelesaian permasalahan pengawasan pemilu.
11. Pendokumentasian produk hukum dan putusan-putusan pengadilan berkaitan dengan pemilu (JDIH).



PENGAWASAN



1. Peningkatan partisipasi politik dan pendidikan pemilih pengawasan.
2. Mendirikan Pusat Pengawasan Partisipatif.
3. Membentuk sistem informasi Pilkada.
4. Membentuk *task force* Pilkada antara KIP, KPU, Bawaslu, KPI.
5. Pengawasan kampanye melalui media sosial.
6. Pengawasan iklan politik di media massa dan saluran publik.
7. Pengawasan dana kampanye bersama PPATK, OJK, dan BI.
8. Menyusun strategi pengawasan pemilu untuk menghadapi upaya-upaya politisasi terhadap isu-isu yang berkaitan dengan keagamaan.
9. Melakukan pendekatan kepada ormas untuk melakukan sosialisasi pengawasan pemilu.
10. Membuat data pengawasan yang lingkungannya nasional.
11. Memberikan akses pada media untuk meliput proses penegakan hukum di Bawaslu.
12. Penggunaan teknologi informasi dalam sistem dan strategi pengawasan pemilu.
13. Penajaman instrumen IKP.
14. Mendokumentasikan basis data relawan pengawasan partisipatif.
15. Penguatan pengawasan pemilu di luar negeri.
16. Melakukan riset dan penulisan buku pengawasan pemilu.
17. Membentuk Forum Belajar Bersama antara Bawaslu, KPU, Kepolisian, Kejaksaan, MK, dan MA.



PENYELESAIAN SENGKETA

1. Pelatihan peningkatan kapasitas pengawas pemilu dalam penyelesaian sengketa (kemampuan mediasi).
2. Supervisi Sengketa Pencalonan.
3. Advokasi keterangan tertulis hasil pengawasan Bawaslu.

PENDIDIKAN



1. Pendidikan dan pelatihan bersama antara Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan mengenai kemampuan penyidikan, penyelidikan, dan penanganan perkara, khususnya berkaitan dengan Sentra Gakkumdu.
2. Penyusunan Standar Penanganan Perkara.
3. Penyusunan Mekanisme Penyelesaian Sengketa berdasarkan Undang-Undang.
4. Menyusun perubahan Peraturan Bawaslu 13/2016 terkait dengan penyelesaian Pelanggaran Administrasi yang terjadi secara TSM.
5. Membentuk *helpdesk* dengan menunjuk orang-orang yang menerima laporan pelanggaran dan memiliki pemahaman tentang proses penanganan pelanggaran dan sengketa.
6. Meningkatkan penegakan hukum terhadap informasi bohong (*hoax*),



SOSIALISASI

1. Turut berartispasi dalam Mall pelayanan publik.
2. Manfokuskan aspek kinerja pengawasan dibandingkan dengan kegiatan yang bersifat seremonial/event.
3. Penguatan sistem informasi publik Bawaslu (PPID).
4. Pembuatan sistem komunikasi cepat.
5. Pengorganisasian pelibatan pemangku kepentingan (stakeholder) dalam sosialisasi.
6. Peningkatan informasi pengawasan yang akses bagi penyandang disabilitas.
7. Menginisiasi riset kepemiluan.
8. Peningkatan publikasi hasil pengawasan pemilu.
9. Memperkuat komunikasi yang lebih intensif dengan peserta pemilu.

Daftar Narasumber Bawaslu Mendengar



ANGGOTA PENGAWAS PEMILU 1999-2017

1. (Pdt) Saut Sirait, M.Th.
2. Bambang Eka Cahya Widodo, S.IP., M.Si.
3. Wahidah Suaib, S.Ag., M.Si.
4. Dr. Nur Hidayat Sardini
5. SF. Agustiani Tio Fridelina Sitorus, SE
6. Wirdyaningsih, S.H., M.H.
7. Prof. Dr. Muhammad, S.IP, M.Si
8. Endang Wihdatiningtyas, S.H.
9. Daniel Zuchron, M.Ud
10. Ir. Nelson Simanjuntak, S.H.

MEDIA MASSA

1. Antony Lee (Harian Kompas)
2. Dian Ramadani (Harian Sindo)
3. Puspita Ayu (RRI)
4. Folly (Jawa Pos)
5. Usep Sadikin (Rumah Pemilu)
6. Nur Wahni (Wartawan)

ORGANISASI KEMASYARAKATAN

1. Muhammad B. (Majelis Ulama Indonesia)
2. Rahim Gazali (PP Muhammadiyah)
3. Handy Loksa (Persatuan Gereja Indonesia)
4. Nengah Darmawan (Parisada Hindu Dharma Indonesia)
5. Susiana (Muslimat Nahdlatul Ulama)
6. Wahidah Suaib (Fatayat Nahdlatul Ulama)
7. Loly Suhenty (Fatayat Nahdlatul Ulama)
8. Burhanuddin (GP Ansor)
9. Redim Okto Fudin (GP Ansor)
10. Habiburahman (Fokal IMM)

PARTAI POLITIK

1. Hesbul Bahar (Partai Kebangkitan Bangsa)
2. Agustiani Tio F.S. (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan)
3. Hisar Tambunan (Partai Gerakan Indonesia Raya)
4. Yustian Dewi (Partai Gerakan Indonesia Raya)
5. Habiburahman (Partai Gerakan Indonesia Raya)
6. Suhary (Partai Gerakan Indonesia Raya)
7. Andi Nurpati (Partai Demokrat)
8. Anton (Partai Amanat Nasional)
9. Sudarto (Partai Persatuan Pembangunan)
10. Jou Hasyim (Partai Persatuan Pembangunan)
11. Dini Mentari (Partai Persatuan Pembangunan)
12. Ahmad Laksono (Partai Persatuan Pembangunan)
13. Jeffry Palijama (Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia)
14. Arist A.P. (Partai Bulan Bintang)
15. Sukmo Harsono (Partai Bulan Bintang)
16. Achiyanus (Partai Idaman)
17. M. Reza Pahlevi (Partai Idaman)
18. Tomi Putra (Partai Idaman)
19. Yoserizal (Partai Idaman)
20. Asra Otaviandi (Partai Idaman)

PEGIAT PEMILU

1. Heroik Mutaqien Pratama (Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi)
2. Engelbert Johannes Rohi (Komite Independen Pemantau Pemilu)
3. August Mellaz (Sindikasi Pemilu dan Demokrasi)
4. Abdullah Dahlan (Indonesia Corruption Watch)
5. Veri Junaedi (KoDe Inisiatif)
6. Sunanto (JPPR)
7. Ahsanul Minan (MSI)
8. Jeirry Sumampow (TEPI)
9. Said Salahuddin (SIGMA)
10. Ray Rangkuti (LIMA)
11. Dian Kartika Sari (KPI)
12. Yudha Irlang (GPSP)
13. Arbain (IPC)
14. Ghufroon Sakaril (PPDI)
15. Sidik Pramono (Peneliti Pemilu)
16. Toto Sugiarto (Peneliti Pemilu)
17. Yusfitriadi (Peneliti Pemilu)
18. Ichal Supriadi (Asian Network for Free Elections)
19. Erni Andriani (AGENDA)
20. Nurharsono (Migrant Care)
21. Kaka Summinta (KIPP Indonesia)

AKADEMISI

1. Dr. Mirza Nasution, S.H., M.H.
(Universitas Sumatera Utara)
2. Feri Amsari, S.H., M.H.
(Universitas Andalas)
3. Agus Riewanto, S.H., M.A.
(Universitas Negeri Sebelas Maret)
4. Dr. Ferry Liando (Universitas
Sam Ratulangi)
5. Dr. Duke Arie Widagdo, S.H., M.H.
(Universitas Negeri Gorontalo)
6. Dr. Aminuddin, S.H., M.H.
(Universitas Tadulako)
7. Prof. Syamsuddin Haris (LIPI)
8. Miko Ginting, S.H. (STIH Jentera)
9. Anugerah Rizki Akbari, S.H., M.Sc
(Universitas Indonesia)
10. Khairul Fahmi, S.H., M.H.
(Universitas Andalas)
11. Dr. Lestari Nurhayanti (The London
School of Public Relations)
12. Abdul Ghafar Karim, S.IP., M.A
(Universitas Gadjah Mada)

KEMENTERIAN/LEMBAGA

1. Noviantika Nasution
(Kemenpan-RB)
2. Susilo Yustinus (Kejaksanaan
Agung RI)
3. Danang Tri Hartono (PPATK)
4. Indrajaya (Bappenas)
5. Yunes Herawati (Bappenas)
6. John Fresly (KIP)
7. Nuning Rodiyah (KPI)
8. Toni Ervianto (BIN)
9. Dwi Hartono (BIN)
10. Andi Bataralifu (Kemendagri)
11. Viryan (KPU)
12. Jamaludin (Mabes Polri)
13. Nur Said (Mabes Polri)