

Pengawas Kepemiluan Pada Pemilihan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah

Febryandi Ginting S¹, Teuku Daudsyah²
¹Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Deli Tua
²Fakultas Hukum UISU

¹febryandigtg@gmail.com, ²tengkudaudsyah@fh.uisu.ac.id

Abstrak

Substansi demokrasi merupakan *raison de etre*. Pilkada secara langsung dan menegaskan kedudukannya atas implementasi prinsip negara hukum. Berdasarkan evaluasi tahun 2014 s.d 2019, terdapat perubahan sistem penyelenggaraan yang merefleksikan perubahan arah kebijakan terhadap kelembagaan pengawas Pemilu. Tujuan penelitian ini (a) menjelaskan arah kebijakan penguatan kelembagaan pengawas Pemilu berdasarkan Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta peraturan perundangan perubahannya, dan (b) dampak penguatan terhadap kapasitas lembaga. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, melalui pendekatan undang-undang, konseptual dan kelembagaan secara integratif, menggunakan sumber data sekunder dengan teknik analisis kualitatif. Disimpulkan penguatan kelembagaan diwujudkan melalui penguatan tugas, kewenangan, kewajiban, peran dan fungsi kelembagaan yang mengarah transformasi fungsi sebagai institusi kontrol. Dampak terhadap kapasitas lembaga diantaranya mekanisme pembentukan belum berorientasi penguatan kapasitas, kesenjangan penatalaksanaan fungsi administrasi, tata kerja dan penatausahaan keuangan, serta lemahnya kualitas Peraturan-Peraturan Bawaslu yang menghambat efektifitas fungsi kelembagaan.

Kata Kunci: *Penguatan Kelembagaan, Pengawas Pemilu dan Pilkada*

Abstrack

Substance is "raison de etre" on regulating direct election system and it's position about implementation principle of the state by law. Based on evaluating in 2014 until 2019, conducted alteration for implementation system, who reflected alteration policy purpose about election supervisor institute. An aim of this research is (a) to explain the direction of reinforcement supervisor election institute policies based on Law Number 1 of 2015 attached its alteration, and (b) the impact of reinforcement concerning institutional capacity. This research used juridical normativism method, through statue approach, conceptual and institutional in an integrative manner. Data resources used a secondary material with qualitative analysis technique. These research conclude the direction policies about reinforcement has been formed by enforcement duties, authority, obligation, character and function head for transformation as control institution. An impact about institution capacity is forming mechanism not including for enforcement capacity orientation, asymmetry on implementation administrative function, procedure, and finances ordering, rather regulation quality from Bawaslu with the result obstruction concerning the effectiveness of institutionally implementation function.

Keywords: *Institusional Reinforcement, Election Supervisor and Local Election*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Substansi demokrasi dalam pembentukan penyelenggara pemerintahan daerah pasca perubahan kedua Undang-Undang Dasar (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana amanat Pasal 18 ayat (4) yang diwujudkan melalui pembentukan

peraturan perundangan yang mengatur pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pilkada) secara langsung, menjadi esensi dasar demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Evaluasi terhadap perkembangan penyelenggaraan Pilkada secara langsung tahun 2014 s.d 2019,

melahirkan pandangan bahwa penyelenggaraan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota secara langsung selama ini, diliputi oleh maraknya berbagai permasalahan yang tidak berkesesuaian dengan prinsip-prinsip demokrasi (Muyassarotulischah, 2021).¹

Penyempurnaan sistem perundang-undangan kepiluan untuk mewujudkan kelembagaan penyelenggara Pemilu yang mandiri, kredibel dan berintegritas, bersifat penting terhadap tegaknya asas-asas Pemilu serta terwujudnya integritas Pilkada sebagaimana di atas, sebagai bagian dari upaya perkuatan pranata demokrasi dan pembangunan tata hukum. Hal tersebut utamanya penanganan berbagai permasalahan kepiluan, baik pada lingkup norma-norma maupun implementasi dari norma pada tata aturan, diantaranya yaitu manipulasi persyaratan pencalonan, in-validitas data pemilih, politik uang dalam kampanye, penyalahgunaan kewenangan dan intervensi struktur kekuasaan, serta penggelembungan hasil perolehan suara sebagai fenomena umum pada hampir setiap pelaksanaan kepiluan, yang melibatkan penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu dan/atau masyarakat sebagai pemilih.

Upaya mengatasi permasalahan di atas menjadi landas pijak penguatan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana amanat

Pasal 22E ayat (5) UUD Tahun 1945, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri".

Kerangka pemikiran di atas merupakan dasar pijak upaya pembenahan secara mendasar aspek-aspek tata laksana, hubungan kewenangan antar penyelenggara Pemilu dan penguatan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 beserta peraturan perundangan perubahannya.

Untuk itu, perlu dilakukan tinjauan mengenai arah kebijakan penguatan kelembagaan Pengawas Pemilu dalam penyelenggaraan Pilkada, serta dampak penguatan kelembagaan pengawas Pemilu terhadap kapasitas lembaga dalam mewujudkan tujuan penguatan sistem pengawasan Pilkada (Sardini, 2019).²

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang tersebut, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini yang perlu mendapat kajian lebih lanjut adalah:

1. Memahami tinjauan mengenai arah kebijakan pengawasan kepiluan.
2. Menganalisis faktor tinjauan mengenai arah kebijakan pengawasan kepiluan.

C. Metode Penelitian

Penelitian ini mengkaji norma dan kaidah penyelenggaraan pengawasan Pemilu

¹ Muyassarotulischah. (2021). Melacak Akar, Cabang dan Ranting Politik Hukum UUD 1945 Hasil Amandemen. (<http://ern.pendis.kemenag.go.id>) Diakses pada 24 Mei 18.00 WIB

² Sardini. (2019). *Pedoman Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Election-MDP. Hal 5

khususnya yang berkaitan dengan kelembagaan pengawas Pemilu dan penyelenggaraan Pilkada, sehingga penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, melalui pendekatan undang-undang, konseptual dan kelembagaan secara integratif, menggunakan sumber data sekunder dengan teknik analisis kualitatif.

II. Hasil Penelitian

A. Arah Kebijakan Terhadap Kelembagaan Pengawas Pemilu

Tekanan reformasi politik dalam negeri terkait pelaksanaan demokrasi dan demokratisasi telah memberi ruang seluas-luasnya kepada setiap warga negara untuk menggunakan semua hak-hak politiknya dalam memperjuangkan kepentingannya. Demokrasi dan demokratisasi membuka ruang kebebasan itu, mengingat penggunaan hak-hak politik warga negara yang mencakup hak berbicara-berpendapat, hak berkumpul-berserikat, dan hak memerintah diri sendiri (hak memilih-hak dipilih) merupakan wujud partisipasi politik warga negara dalam proses-proses politik. Pemilu sebagai salah satu proses politik sudah pasti di dalamnya terdapat beragam bentuk partisipasi politik warga negara, seperti mencalonkan diri, memberikan suara, melakukan rapat umum, dan/atau kampanye politik.

Namun, Evaluasi terhadap perkembangan penyelenggaraan Pilkada tahun 2014 s.d 2019, melahirkan pandangan bahwa munculnya dampak negatif dari kebebasan penggunaan hak-hak politik warga negara diantaranya yaitu munculnya sejumlah isu dan masalah politik yang berdimensi luas, seperti isu alokasi dan

distribusi kekuasaan, serta masalah pembelahan politik berupa konflik politik berdasar primordialisme. Isu dan masalah itu seringkali justru menguat pada saat penyelenggaraan pemilu, sehingga menghambat pelaksanaan prinsip dan asas pemilu demokratis. Hal itu juga tidak terlepas dari persepsi yang menilai kekuatan-kekuatan politik strategis tertentu, pemilu merupakan satu-satunya tempat untuk memperoleh legitimasi politik dalam mendudukkan orang-orangnya pada jabatan politik strategis tertentu. Untuk itu diperlukan kerangka upaya untuk mewujudkan integritas proses dan hasil penyelenggaraan Pilkada secara langsung, melalui perkuatan pranata demokrasi berdasarkan tata hukum pada lingkup norma apapun kaidah-kaidah dalam implementasi tata aturan sistem penyelenggaraan Pilkada.

Upaya pembenahan secara mendasar aspek-aspek tata laksana, hubungan kewenangan antar penyelenggara Pemilu dan penguatan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *a quo* beserta peraturan perundangn perubahannya, menghadirkan berbagai ketentuan baru yang belum pernah terdapat pada sistem perundang-undangan sebelumnya, terutama yang berkaitan dengan implementasi tugas, wewenang dan kewajiban dalam penyelenggaraan Pilkada.

Pada aspek kelembagaan, perubahan tersebut diwujudkan melalui (a) pembentukan ketentuan bahwa pengawasan penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Panwas Kabupaten/Kota, (b) pembentukan ketentuan mengenai uraian

tugas, wewenang dan kewajiban masing-masing kelembagaan pengawas Pemilu dalam implementasi fungsi pengawasan Pilkada, (c) pembentukan ketentuan mengenai uraian kewenangan serta mekanisme dalam penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa, (d) perluasan wilayah tugas melalui penguatan peran dan fungsi dalam implementasi pengawasan Pilkada, serta (e) pembentukan ketentuan-ketentuan mengenai tugas dan kewajiban KPU beserta jajarannya atas tindak lanjut implementasi tugas dan kewenangan Bawaslu beserta jajarannya (Satriawan, 2019).³

Pengawasan terhadap implementasi asas-asas Pemilu bersifat objektif yang berlaku dalam proses atau berkenaan dengan mekanisme Pemilu, merupakan implementasi fungsi pengawasan kepiluan yang diwujudkan melalui pembentukan ketentuan mengenai kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu di semua tingkatan untuk :

- a) mengawasi pelaksanaan seluruh tahapan-tahapan Pilkada, sebagaimana ketentuan Pasal 28 ayat (1) huruf a *vide* Pasal 30 (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *aquo*;
- b) menerima laporan dugaan pelanggaran serta memberikan rekomendasi kepada instansi yang berwenang di tingkatan masing, sebagaimana ketentuan Pasal 28 ayat (1) huruf c s.d huruf f *vide* Pasal 30 huruf b s.d huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *a quo*; dan

- c) melaksanakan kewenangan penyelesaian sengketa antar-peserta Pilkada berdasarkan ketentuan Pasal 142 s.d Pasal 144 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *a quo*.

Pengawasan terhadap implementasi asas-asas Pemilu yang terkait dengan sifat-sifat subjektif penyelenggara Pemilu, diwujudkan melalui pembentukan ketentuan mengenai kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu untuk :

- a. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar
- b. memberikan rekomendasi kepada KPU dan/atau KPU Provinsi untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran peraturan perundangan-undangan oleh jajaran pelaksana.
- c. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pilkada oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta PPK, PPS dan KPPS.
- d. melaksanakan kewenangan penyelesaian sengketa antara peserta dengan penyelenggara.
- e. Panwas Kabupaten/Kota mengawasi pelaksanaan rekrutmen PPK, PPS dan KPPS, serta mengawasi proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi berdasarkan ketentuan Pasal 30 huruf a angka 1 dan angka 11 Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 *a quo* (Sardini, 2019).⁴

Pengaturan lebih lanjut mengenai pengawasan terhadap implementasi asas Pemilu yang terkait dengan sifat subjektif

³ Satriawan. (2019). "Pengawasan Pemilu oleh Rakyat". *Jurnal Bawaslu* 2(1).

⁴ Sardini. (2019). *Pedoman Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Election-MDP. Hal 10

penyelenggara Pemilu, pada aspek hubungan kewenangan antar penyelenggara Pemilu diwujudkan melalui pembentukan ketentuan sebagai berikut :

- a. Pengaturan mengenai tugas serta kewajiban KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan Pasal 11 huruf n dan o *vide* Pasal 13 huruf n dan huruf o *vide* Pasal 193 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *a quo*, untuk menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan pelanggaran;
- b. Pembentukan ketentuan mengenai tugas serta kewajiban PPK dan PPS berdasarkan ketentuan Pasal 18 huruf k *vide* Pasal 21 huruf s Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *a quo*, untuk menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwas Kecamatan dan PPL atas temuan dan laporan pelanggaran Pemilihan; dan
- c. Pembentukan ketentuan mengenai kewajiban KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan Pasal 12 huruf g *vide* Pasal 14 huruf h Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *a quo*.

Mengacu pada konstruksi pemikiran mengenai penguatan kedudukan kewenangan kelembagaan pengawas Pemilu sebagaimana di atas, maka normatif arah kebijakan penguatan kelembagaan selanjutnya mengemuka dalam peran mewujudkan penyelenggaraan Pilkada secara demokratis berdasarkan asas kepemiluan, serta terjaganya integritas proses dan hasil penyelenggaraan Pilkada. Peran pada bagian ini adalah amanat

peraturan perundangan kepada kelembagaan pengawas Pemilu, untuk mengawasi pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan tata laksana sistem penyelenggaraan di luar ketentuan mengenai uraian tugas, kewenangan dan kewajiban.

Tinjauan peran berdasarkan konsepsi di atas, terefleksi pada kondisi yang diharapkan dalam implementasi tugas dan kewenangan kelembagaan untuk menerima, menangani dan meneruskan dugaan pelanggaran, serta implementasi fungsi mencegah dan memastikan bahwa penyelenggaraan tahapan-tahapan Pilkada mematuhi norma-norma dan kaidah berdasarkan peraturan perundangan. Berdasarkan uraian tersebut, terlihat transformasi implementasi fungsi pengawasan kepemiluan sebagai institusi control terhadap sistem penyelenggaraan Pilkada, yang tercermin pada :

- a. Proses rekrutmen kelembagaan pengawas Pemilu oleh masing-masing lembaga pengawas Pemilu pada 1 (satu) tingkatan di atasnya;
- b. Pelaksanaan tugas dan kewajiban, kelembagaan pengawas Pemilu telah memiliki kewenangan pengawasan terhadap pelaksanaan tahapan-tahapan kepemiluan, penanganan laporan pelanggaran dan penerusan laporan pelanggaran kepada institusi yang berwenang;
- c. Implementasi fungsi pengawasan oleh kelembagaan telah menekankan kepada aspek pencegahan pelanggaran secara terstruktur;
- d. Kelembagaan pengawas Pemilu telah memiliki kewenangan melakukan *law enforcement*, yaitu penetapan sanksi

(punishment) pembatalan calon yang terbukti melakukan pelanggaran menjanjikan/memberikan uang atau lainnya secara terstruktur, sistematis dan masif untuk mempengaruhi penyelenggara/pemilih, dimana pembentukan Sentra Gakkumdu⁵ sebagai lembaga yang bersifat melekat pada Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota dengan kewenangan melakukan penyelidikan melalui tindakan penggeledahan, penyitaan dan pengumpulan alat bukti untuk kepentingan penyidikan tanpa surat izin Ketua Pengadilan Negeri setempat merupakan manivestasi dari penguatan kelembagaan pengawas Pemilu dalam melakukan *law enforcement* terhadap penyelenggaraan Pilkada;

- e. Implementasi tugas, kewenangan dan fungsi kelembagaan pengawas Pemilu telah dapat menjangkau lembaga pelaksana Pemilu, sebagaimana tercermin dalam pembentukan ketentuan mengenai pengawasan secara langsung kegiatan pelaksana Pemilu, kewenangan memberikan peringatan dan sanksi kepada pelaksana Pemilu, serta kewajiban pelaksana Pemilu untuk segera menindaklanjuti putusan/rekomendasi oleh pengawas Pemilu;
- f. kewenangan memutus sengketa antar-peserta dan peserta dengan

penyelenggara dengan Putusan yang bersifat mengikat dan wajib ditindaklanjuti oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, sebagai manivestasi penguatan kelembagaan pengawas Pemilu untuk melakukan judgement terhadap penyelenggaraan Pilkada; dan

- g. Kelembagaan pelaksana Pemilu diwajibkan untuk menyampaikan laporan dan menembuskannya kepada kelembagaan pengawas Pemilu.

B. Dampak Penguatan Kelembagaan Pengawas Pemilu Terhadap Kapasitas Lembaga Dalam Penyelenggaraan Pilkada

Penguatan tugas, kewenangan dan kewajiban kelembagaan pengawas Pemilu dalam mencegah tindak pelanggaran, penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa, serta peran memastikan bahwa penyelenggaraan tahapan-tahapan Pilkada mematuhi norma-norma dan kaidah peraturan perundangan, merefleksikan perluasan wilayah tugas kelembagaan pengawas Pemilu dalam mewujudkan Pilkada secara LUBER dan Jurdil.⁶ Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dilakukan tinjauan mengenai dampak penguatan kelembagaan terhadap kapasitas lembaga untuk mengurai efektifitas pencapaian tujuan pengawasan Pilkada oleh kelembagaan pengawas Pemilu berdasarkan normatifisme Undang-Undang

⁵ Sentra Gakkumdu atau Sentra Penegakan Hukum Terpadu merupakan amanat dari UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Pada Pasal 886 ayat 1 menyatakan bahwa untuk menyamakan pemahaman pada penanganan perkara tindak pidana pemilu, Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan Agung membentuk Gakkumdu

⁶ Luber jurdil adalah asas penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Luber jurdil adalah singkatan dari langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Hal ini diatur dalam Pasal 2 UU No. 7 Tahun 2017 (UU Pemilu): "Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil."

Nomor 1 Tahun 2015 a quo beserta peraturan perundangan perubahannya.

a. Tinjauan Pembentukan Pengawas Pemilu

Merujuk normatif pembentukan kelembagaan pengawas Pemilu berdasarkan ketentuan Pasal 12 vide Pasal 86 s.d Pasal 89 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 a quo, tidak dapat dinafikan perkembangan dan konstataasi politik dalam pembentukan Bawaslu sebagai hulu pembentukan kelembagaan pengawas Pemilu, terhadap proses pembentukan kelembagaan pengawas Pemilu sampai ke tingkatan yang paling rendah. Mekanisme pembentukan Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota serta ketentuan mengenai persyaratan calon Anggota pengawas Pemilu di semua tingkatan, secara umum belum berorientasi kepada penguatan kelembagaan, serta konstataasi politis pembentukan kelembagaan pengawas Pemilu dimasing-masing tingkatan.

Hal tersebut terkait permasalahan relatif besarnya bobot subjektifitas di dalam penilaian kapasitas calon anggota pasca pelaksanaan tes tertulis oleh Tim Seleksi dan/atau rapat pleno penetapan calon terpilih, serta tes tertulis secara manual yang membuka peluang manipulasi hasil penilaian objektif mengenai kemampuan dan wawasan kepemiluan.

Mengenai waktu pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan dan PPL yang dilaksanakan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum Tahapan Persiapan dimulai serta dibubarkan paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh Tahapan Penyelenggaraan selesai, dimana

pengaturan mengenai rincian Tahapan Persiapan dan Tahapan Penyelenggaraan dilaksanakan berdasarkan Peraturan KPU tentang Tahapan, Program dan Jadwal, merupakan permasalahan yang perlu menjadi perhatian karena menyebabkan ketidakpastian hukum atas waktu pembentukan kelembagaan pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota sampai dengan PPL.

Pada bagian berikutnya, permasalahan mengenai waktu di atas berkelindan terhadap ketentuan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 a quo, yang menetapkan masa tugas Panwas Kabupaten/Kota 12 (dua belas) bulan, Panwas Kecamatan 9 (sembilan) bulan, dan PPL selama 6 (enam) bulan. Permasalahan atas implementasi ketentuan tersebut bersifat krusial karena berimplikasi kepada:

1. Penetapan waktu pelaksanaan pembentukan Panwas Kabupaten s.d PPL setelah terbitnya Peraturan KPU tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pilkada;
2. Panwas Kabupaten tidak dapat melakukan pengawasan terhadap Tahapan Persiapan yang bersifat strategis, diantaranya yaitu pembentukan perangkat pelaksana ad hoc, pendaftaran pemantau Pilkada, penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih, dan terutama pembahasan rencana anggaran pengawasan Pilkada; dan
3. Kebergantungan kinerja kelembagaan pengawas Pemilu dalam pembentukan perangkat pengawasan Pilkada, yang berdampak kepada pelemahan kemandirian kelembagaan

pengawas Pemilu. Selanjutnya, pengaturan masa kerja berdasarkan Permendagri di atas berimplikasi kepada in-efektifitas implementasi pengawasan tahapan-tahapan Pilkada, mengingat berdasarkan telaah terhadap Peraturan KPU Nomor 2 Tahun 2015 Jo. Peraturan KPU Nomor 3 Tahun 2016, bahwa waktu pelaksanaan Pilkada secara keseluruhan dilaksanakan selama 13 (tiga belas) bulan. Pada bagian berikutnya, tinjauan terhadap perangkat regulasi tersebut bersifat krusial terhadap kesamaan persepsi dengan TAPD dalam pembahasan RKA Pengawasan Pilkada, dan terutama antisipasi permasalahan hukum atas penatalaksanaan anggaran dalam pelaksanaan pertanggungjawaban keuangan.

b. Tata Kerja Kelembagaan, Susunan Organisasi Sekretariat dan Dukungan Anggaran

Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap kinerja kelembagaan pengawas Pemilu tingkatan di bawahnya merupakan upaya antisipasi terhadap kecenderungan lemahnya kapasitas kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota dalam penatalaksanaan organisasi dan penatausahaan administrasi, sebagai implikasi dari permasalahan kedudukan kelembagaan Panwas Kabupaten/Kota yang bersifat *ad hoc*.

Optimalisasi penyelenggaraan tugas, kewenangan dan kewajiban menghadapi kendala terkait substansi Peraturan Bawaslu mengenai Tata Kerja dan Peraturan Bawaslu mengenai Pengawasan Tahapan-Tahapan Pilkada, yang belum menguraikan secara

teknis mekanisme, ruang lingkup, hubungan fungsional antar kompartemen secara internal dan eksternal, serta capaian sasaran. Hal tersebut perlu menjadi perhatian, terkait peran penting Pokja dalam mengintegrasikan fungsi divisi-divisi dan uraian tugas masing-masing sub-bagian pada Sekretariat guna penguatan kapasitas kelembagaan serta akuntabilitas kinerja. Permasalahan selanjutnya mengemuka pada disparitas fungsi divisi-divisi terhadap uraian tugas sub-bagian pada Sekretariat Bawaslu Provinsi yang bersifat asimetris, serta in-proporsionalitas beban tugas Subbagian Teknis Penyelenggaraan Pengawasan Pemilu dan Subbagian Administrasi pada Sekretariat Bawaslu Provinsi.

Pada bagian berikutnya, implementasi ketentuan bahwa penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, serta pelaporan dan pertanggungjawaban dana hibah Pilkada berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan APBN, pada tingkat Panwas Kabupaten/Kota menghadirkan kendala dalam penatalaksanaan anggaran lebih lanjut, sebagai implikasi kedudukan kelembagaan yang bersifat *ad hoc*.

Kondisi tersebut mengemuka pada kapasitas sumberdaya manusia dalam implementasi anggaran berdasarkan mekanisme pengelolaan APBN, serta kesiapan dalam implementasi pengesahan dana hibah yang berimplikasi kepada terhambatnya kelancaran penatausahaan keuangan yang memberi dampak langsung terhadap kinerja jajaran Panitia Pengawas Pilkada.

c. Penyelenggaraan Tugas, Kewenangan dan Kewajiban Dalam Pelaksanaan Pengawasan Tahapan-Tahapan Pilkada

Secara normatif perlu dilakukan tinjauan terhadap arah, penatalaksanaan fungsi dan kepastian hukum dalam implementasi fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan tahapan-tahapan Pilkada berdasarkan Peraturan-Peraturan Bawaslu. Hal tersebut bersifat krusial mengingat kedudukan Bawaslu sebagai lembaga negara yang melaksanakan atribusi kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan bidang pengawasan Pemilu (*law-creating function*).

Dalam pendekatan *capacity building*, produk lembaga dan faktor manajemen yang membuat produk kelembagaan tersebut merupakan refleksi secara nyata kapasitas kelembagaan (*institutional capacity*).

Permasalahan pokok substansi Peraturan-Peraturan Bawaslu mengenai implementasi fungsi pengawasan tahapan-tahapan Pilkada, yaitu kecenderungan lemahnya korespondensi ketentuan-ketentuan dalam Peraturan-Peraturan Bawaslu terhadap norma primer dan norma-norma sekunder berdasarkan peraturan perundangan tentang Pilkada, terutama yang berkaitan dengan implementasi ketentuan perintah kepada penyelenggara Pemilu, peserta Pilkada dan/atau masyarakat sebagai subjek hukum, serta penegakan ketentuan larangan sebagai *core function* fungsi kelembagaan dalam pencegahan dan penanganan pelanggaran.

Pada bagian berikutnya, terdapat permasalahan kesesuaian arah yang meliputi (a) perubahan hubungan kewenangan antar kelembagaan

penyelenggara Pemilu dalam penyelenggaraan ketentuan mengenai tugas, kewenangan dan kewajiban kelembagaan pengawas Pemilu, (b) implementasi ketentuan terhadap petahana dan/atau kepala daerah/wakil kepala daerah yang tengah menjabat sebagai subjek hukum baru pengawasan Pilkada, serta (c) penyelenggaraan ketentuan mengenai perintah, larangan, kewajiban dan sanksi terhadap subjek hukum Pilkada dalam implementasi fungsi pengawasan tahapan-tahapan berdasarkan tingkatan dan kedudukan kewenangannya secara integratif.

III. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil pembahasan, maka kesimpulan kebijakan penguatan kelembagaan pengawas Pemilu dalam penyelenggaraan Pilkada diwujudkan melalui :

- 1) Pemantapan kedudukan kewenangan sebagaimana amanat Pasal 22E ayat (5) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Perubahan secara mendasar tata hubungan kewenangan antar-kelembagaan penyelenggara Pemilu;
- 3) Penguatan tugas, kewenangan dan kewajiban dalam pencegahan dan penanganan pelanggaran berdasarkan tata hukum sistem pemilihan;

Daftar Pustaka

- Affifuddin, Muhammad (2020) Membumikan Pengawasan Pemilu: Mozaik Pandangan dan Catatan Kritis dari Dalam. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. (2023) Indeks Kerawan

- Pemilu dan Pemilihan Serentak 2024. Jakarta: Bawaslu RI.
- Blondel, J. 1995. *Comparative Government. An Introduction*. Great Britain: Prentice Hall Harvester Wheatsheaf.
- Budiardjo, Miriam. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Budiardjo, Miriam. 2015 (edisi revisi), *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Caballero-Anthony, M., & Amador, J. J. III (2016). *Addressing the Haze Problem in Southeast Asia: The Role of ASEAN*. RSIS Policy Report, S. Rajaratnam School of International Studies.
- Charity: water. (2021). *Our Story*. Retrieved from <https://www.charitywater.org/about/our-story>
- Colondam, V. (2017). *The Power of A Dream*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Eskatario, Keke, Buku Pengawasan Pemilu Partisipatif“ (2020) Mengenal Demokrasi, Pemilu, dan Pengawasan Pemilu Partisipatif untuk Generasi Milenial”. Surabaya: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2020
- Firman, T., & Dharmapatni, I. A. I. (2021). Disaster governance and the response to the 2020 Jakarta floods: The role of community-based organizations. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 61, 102380.
- Gottdiener, M. 1987. *The Decline of Urban Politics. Political Theory and The Crisis of local State*. California: Sage Publications Inc.
- Haridison, Anyualatha (2016) (Monograf) Strategi pengawasan pemilu : studi pemilihan gubernur dan wakil gubernur provinsi Kalimantan Tengah / Anyualatha Haridison. Yogyakarta : Aswaja Pressindo.
- Hargreaves, S., & Jones, L. (2020). *Leading through COVID-19: Lessons from New Zealand's pandemic response*. McKinsey & Company.
- Harrison, S. (2018). *Thirst: A Story of Redemption, Compassion, and a Mission to Bring Clean Water to the World*. Currency.
- Herlambang, A. (2016). *Strategi Bisnis PT. Telekomunikasi Indonesia*, Tbk. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)*, 4(2), 1-15.
- Irawan, B., & Fikri, M. Z. (2020). Analisis Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam Penanggulangan Banjir di Masa Pemerintahan Gubernur Anies Baswedan. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, 27(1), 24-35.
- Kansil, CST. 1993. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Khan, Qamaruddin. 1987. *Tentang Teori Politik Islam*. Bandung: Pustaka.
- Magill, Frank N (ed). 1996. *International Encyclopedia of Government and Politics*. Volume Two. Singapore: Toppan Company PTE. LTD.
- Martini. Rina (2012) *Buku Ajar: Birokrasi dan Politik*. Semarang: UNDIP Press.
- Mc. Iver. 1985. *Jaring-Jaring Pemerintahan*. Jakarta: Aksara Baru
- Muhammad. 2018. *Birokrasi – Kajian Konsep, Teori Menuju Good Governance*. Unimal Press: Lhokseumawe
- Muyassarotussolichah. (2021). *Melacak Akar, Cabang dan Ranting Politik Hukum UUD 1945 Hasil Amendemen*. (<http://ern.pendis.kemenag.go.id> ,) Diakses pada 24 Mei 18.00 WIB
- Najib, Muhammad, dkk (2014). *Pengawasan Pemilu: Problem dan Tantangan*. Yogyakarta: Bawaslu Provisni D aerah Istimewa Yogyakarta.
- Ndraha, Taliziduhu. 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Norton, Alan. 1994. *International Handbook of Local and Regional Government* England: Edward Elgar.
- Pasalong. Harbani (2010). *Kepemimpinan Birokrasi*. Bandung: Alfabeta
- Permata Sari, Ane. 2020. *Birokrasi Pemerintahan Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Buku Litera
- Ranney, Austin. 1990. *Governing. An Introduction To Political Science*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall Inc.
- Rewansyah. Asmawi. (2010). *Reformasi Birokrasi Dalam Good Governance*. Jakarta: PT. Yusaintanas Prima.
- Rusfiana, Yudi & Supriatna. Cahya. 2021. *Memahami Birokrasi Pemerintahan dan Perkembangannya*. Bandung: Alfabeta

- Sardini, Nurhidayat. (2019). *Pedoman Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Election-MDP.
- Said, M. Mas`ud (ed). 1997. *State of The Art Ilmu Politik dan Pemerintahan*. Malang: Cahaya Press.
- Satriawan, Iwan. (2019). "Pengawasan Pemilu oleh Rakyat". *Jurnal Bawaslu* 2(1).
- Steinberg, Sheldon. S, 1998, *Government, Ethics and Managers, Penyelewangan Aparat Pemerintahan*, Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Suswanto, Gunawan (2020) *Pengawasan Pemilu Partisipatif: Gerakan Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi Indonesia*. Jakarta : Erlangga
- Surianingrat, Bayu. 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Syafi'ie, Inu Kencana. 1992. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Eresco.
- Syafiie, Inu Kencana. 2004. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia*. Bandung: Mandar Maju
- Toha, Miftah. 2003. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT Grafindo Perkasa Press
- Alexander, K. (2006). Corporate governance and banks: The role of regulation in reducing the principal-agent problem. *Journal of Banking Regulation*, 7(1-2), 17-40. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jbr.2340003>
- Andres, P. de, & Valledado, E. (2008). Corporate governance in banking: The role of the board of directors. *Journal of Banking and Finance*. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2008.05.008>
- Bobirca, A., & Miclaus, P. (2007). Extensiveness and Effectiveness of Corporate Governance Regulations in South-Eastern Europe. *International Journal of Economics and Management Engineering*, 1(6), 269-274.
- Calomiris, C. W., & Carlson, M. A. (2014). Corporate Governance and Risk Management at Unprotected Banks: National Banks in the 1890s. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.239086>
- Chen, H. J., & Lin, K. T. (2016). How do banks make the trade-offs among risks? The role of corporate governance. *Journal of Banking and Finance*, 72(May), S39-S69. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2016.05.010>
- Demidenko, E., & McNutt, P. (2010). The ethics of enterprise risk management as a key component of corporate governance. *International Journal of Social Economics*, 37(10), 802-815. <https://doi.org/10.1108/03068291011070462>
- Devriese, J., Dewatripont, M., Heremans, D., & Nguyen, G. (2004). Corporate Governance, Regulation and Supervision of Banks. *Financial Stability Review*, 2(1), 95-120.
- Fernandes, A. A. R., & Fresly, J. (2017). Modeling of role of public leader, open government information and public service performance in Indonesia. *Journal of Management Development*. <https://doi.org/10.1108/JMD-12-2016-0322>
- Fernandes, A. A. R., Panjaitan, R. B., & Solimun. (2019). The effect of community and company participation and implementation of good forest fire governance on the forest fire policy in Indonesia. *Journal of Science and Technology Policy Management*. <https://doi.org/10.1108/JSTPM-05-2017-0017>
- Graham, J. R., Harvey, C. R., & Rajgopal, S. (2005). The economic implications of corporate financial reporting. *Journal of Accounting and Economics*, 40(1-3), 3-73. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2005.01.002>
- Himaj, S. (2014). Corporate governance in banks and its impact on risk and performance: Review of literature on the selected governance mechanisms. *Journal of Central Banking Theory and Practice*, 3(3), 53-85. <https://doi.org/10.2478/jcbtp-2014-0015>
- Hossain, A., Sobhani, F. A., Omar, N., Mohamad, N., & Said, J. (2019). Corporate governance, risk management and ethical investment: Evidence from banking

- industries. *International Journal of Financial Research*, 10(5), 126–137.
<https://doi.org/10.5430/ijfr.v10n5p126>
- Kakanda, Mahmud, M., Salim, Basariah, & Chandren, S. (2017). Corporate governance reform and risk management disclosures: Evidence from Nigeria. *Business and Economic Horizons*, 13(3), 357–367.
<https://doi.org/10.15208/beh.2017.26>
- Kanchu, T., & Kumar, M. M. (2013). Risk Management in Banking Sector - An Empirical Study. *International Journal of Marketing*, 2(2), 145–153. Retrieved from www.indianresearchjournals.com
- Kostyuk, A. N., Pizzo, M., & Mizuno, M. (2012). Corporate Governance Evolution in Banks. In *Chapter 2* (pp. 35–50).
- Limba, R. S., Hutahayan, B., Solimun, S., & Fernandes, A. (2019). Sustaining innovation and change in government sector organizations: Examining the nature and significance of politics of organizational learning. *Journal of Strategy and Management*.
<https://doi.org/10.1108/JSMA-10-2017-0075>
- Lutui, R., & Ahokovi, T. (2017). Financial fraud risk management and corporate governance. *Proceedings of the 15th Australian Information Security Management Conference, AISM 2017*, 5–13.
<https://doi.org/10.4225/75/5a84f10795b47>
- Macey, J. R., & O'Hara, M. (2006). The corporate governance of banks. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 14(4), 375–382.
<https://doi.org/10.1108/13581980610711144>
- Mitton, T. (2005). A Cross-Firm Analysis of the Impact of Corporate Governance on the East Asian Financial Crisis. *SSRN Electronic Journal*, (801).
<https://doi.org/10.2139/ssrn.246030>
- Muttakin, B., Mohammad, Ullah, S., & Md. (2012). Corporate governance and bank performance: Evidence from Bangladesh. *Corporate Board: Role, Duties and Composition*, 8(1), 62–68.
<https://doi.org/10.22495/cbv8i1art5>
- Permatasari, & Ika. (2020). Does corporate governance affect bank risk management? Case study of Indonesian banks. *International Trade, Politics and Development*, 4(2), 127–139.
<https://doi.org/10.1108/itpd-05-2020-0063>
- Pradana, Y. A., & Rikumahu, B. (2014). Penerapan Manajemen Risiko terhadap Perwujudan Good Corporate Governance pada Perusahaan Asuransi. *Trikonomika*, 13(2), 195.
<https://doi.org/10.23969/trikonomika.v13i2.614>
- Raffles, R. (2011). Penerapan Good Corporate Governance Dalam Kaitannya Dengan Tata Kelola dan Pengembangan Kelembagaan Perbankan. *Jurnal Ilmu Hukum Jambi*, 2(3), 43268.
- Safari, R., Shateri, M., Shateri Baghiabadi, H., & Hozhabrnejad, N. (2016). The Significance Of Risk Management For Banks And Other Financial Institutions. *International Journal of Research-Granthaalayah*, 4(4), 74–81.
- Sari, M., Lubis, A. de F., Maksum, A., & Lumbanraja, P. (2018). The influence of organization's culture and internal control to corporate governance and is impact on bumh (State-owned enterprises) corporate performance in Indonesia. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 9(2), 681–691.
[https://doi.org/10.14505/jarle.v9i2\(32\).30](https://doi.org/10.14505/jarle.v9i2(32).30)
- Setiawaty, A. (2016). Pengaruh Mekanisme Good Corporate Governance Terhadap Kinerja Perbankan Dengan Manajemen Risiko Sebagai Variabel Intervening. *Jurnal Ekonomi Dan Manajemen*, 13(1), 13–24. Retrieved from <http://journal.febunmul.net>
- Shil, N. C. (2008). Accounting for Good Corporate Governance. *Journal of Administration & Governance*, 3(1), 22–31.
- Susilo, L. J., & Kaho, V. R. (2010). Manajemen Risiko Berbasis ISO 31000 Untuk Industri Nonperbankan.

- Tjahjadi, B. (2011). Hubungan sistem manajemen risiko dengan ketidakpastian lingkungan dan strategi serta dampaknya terhadap kinerja organisasi. *Majalah Ekonomi*, XXI(2), 142–154.
- Windah, G., & Arastyo, A. (2013). *Pengaruh Penerapan Corporate Governance Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Hasil Survei The Indonesian Institute Perception Governance (Iicg) Periode*. 2(1), 1–23.
- Zarkasyi, W. (2008). Good Corporate Governance Pada Badan Usaha Manufaktur, Perbankan, dan Jasa Keuangan Lainnya. In *Bandung: Alfabeta*.

Peraturan

- Peraturan Bawaslu Nomor 16 Tahun 2020 Tentang Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Wali Kota
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Dan Pelayanan Informasi Publik Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum