

**PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM
PENEGAKAN HUKUM PEMILIHAN UMUM
(Studi Tentang Interaksi Kelembagaan dalam Penanganan Pelanggaran
Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014
di Provinsi Lampung)**

(Tesis)

Oleh

ALI SIDIK



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

ABSTRACT

THE ROLE OF THE GENERAL ELECTION SUPERVISION DEPARTMENT IN THE ELECTORAL LAW ENFORCEMENT

(The Study of Institutional Interaction in The Handling of Violations in General Elections of DPR, DPD and DPRD Members Year 2014 in Lampung Province)

By

ALI SIDIK

This study uses descriptive qualitative method with institutional and management approaches. The variables were studied are patterns of relationship and communication, as well as accommodation and governance functions. The data were obtained from interviews informants and secondary data on laws, regulations, and reading materials that have relevance to the problems examined.

The results showed that Bawaslu role in the handling of violations in the general elections of DPR, DPD and DPRD members year 2014 in Lampung province is still less than optimal, it is caused by several factors: first, the lack of capacity of human resources (HR); weak human resource capacity of election supervisors at the district / city and election supervisory ranks below to understand and carry out their duties and functions. This condition occurs because of the nature of institutional panwaskab / town which is adhoc, adhoc election recruitment pattern is still not good, and the low budgetary allocation surveillance in the area. Second, regulatory factors, there are a number of provisions that restrict Bawaslu in maximizing its role, such as: short handling time violation, Bawaslu is not authorized to forcedly call in the clarification process, and the obligation to prepare minimum of two (2) evidence in forwarding the recommendations.

While seen from the institutional relations, functions of accommodation, and governance held Bawaslu of Lampung province has been going well, and be a driving factor for Bawaslu of Lampung province in the implementation of institutional management to optimize the role of Bawaslu of Lampung province in the handling of violations and electoral law enforcement in the election of DPR, DPD and DPRD year 2014.

Keywords: Institutional, accommodation, governance, Bawaslu Lampung province, procedural violations, the election of DPR, DPD and DPRD 2014

ABSTRAK

PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENEGAKKAN HUKUM PEMILIHAN UMUM

(Studi Tentang Interaksi Kelembagaan dalam Penanganan Pelanggaran Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung)

Oleh

ALI SIDIK

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif dengan pendekatan kelembagaan dan manajemen. Variabel yang diteliti yaitu pola hubungan dan komunikasi, serta fungsi akomodasi dan tata kelola. Data dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara para narasumber dan data sekunder yaitu dari undang-undang, peraturan-peraturan, dan sumber bacaan yang memiliki relevansi dengan masalah yang diteliti.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peran Bawaslu dalam penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung masih kurang optimal, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: *pertama*, Lemahnya Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM); masih lemahnya kapasitas sumber daya manusia Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota dan jajaran Pengawas Pemilu dibawahnya dalam memahami dan menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Kondisi ini terjadi karena sifat kelembagaan Panwaskab/kota yang *adhoc*, pola rekrutmen Pengawas Pemilu *adhoc* masih kurang baik, serta rendahnya alokasi anggaran pengawasan di Daerah. *Kedua*, Faktor Regulatif, masih ada sejumlah ketentuan yang membatasi Bawaslu dalam memaksimalkan perannya, seperti: waktu penanganan pelanggaran singkat, Bawaslu tidak diberi kewenangan melakukan pemanggilan paksa dalam proses klarifikasi, dan adanya kewajiban untuk menyiapkan minimal 2 (dua) bukti dalam penerusan rekomendasi.

Sedangkan dilihat dari hubungan kelembagaan, fungsi akomodasi dan tata kelola yang diselenggarakan Bawaslu Provinsi Lampung sudah berlangsung baik, dan menjadi faktor pendorong bagi Bawaslu Provinsi Lampung dalam penerapan manajemen kelembagaan untuk mengoptimalkan peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penanganan pelanggaran dan penegakkan hukum pemilu pada Pemilu DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014.

Kata kunci: Kelembagaan, Akomodasi, Tata Kelola, Bawaslu Provinsi Lampung, Penanganan Pelanggaran, Pemilu DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014.

**PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM PENEGAKAN
HUKUM PEMILIHAN UMUM
(Studi Tentang Interaksi Kelembagaan dalam Penanganan Pelanggaran Pada
Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014
di Provinsi Lampung)**

Oleh

ALI SIDIK

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN
pada
Program Pascasarjana Magister Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lampung



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

Judul Tesis

: **PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN
UMUM DALAM PENEGAKAN HUKUM
PEMILIHAN UMUM (Studi Tentang Interaksi
Kelembagaan dalam Penanganan Pelanggaran
Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD
Tahun 2014 di Provinsi Lampung)**

Nama Mahasiswa

: **ALI SIDIK**

Nomor Pokok Mahasiswa: 1326021001

Program Studi

: Magister Ilmu Pemerintahan

Fakultas

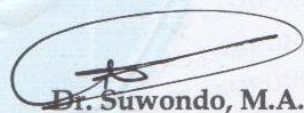
: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

MENYETUJUI

Komisi Pembimbing

 **Dr. Ari Darmastuti, M.A.**

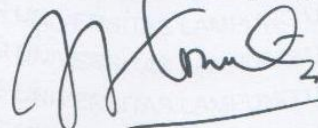
NIP. 19600416 198603 2 002

 **Dr. Suwondo, M.A.**

NIP. 19590903 198503 1 002

MENGETAHUI

Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lampung



Drs. Hertanto, M.Si., Ph.D

NIP. 19601010 198603 1 006

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Dr. Ari Darmastuti, M.A.

Sekretaris : Dr. Suwondo, M.A.

Penguji Utama : Drs. Hertanto, M.Si., Ph.D

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Drs. H. Agus Hadiawan, M.Si.

NIP. 19580109 198603 1 002

3. Direktur Program Pascasarjana

Prof. Dr. Sudjarwo, M.Si.

NIP. 19530528 198301 1 002

Tanggal Lulus Ujian Tesis : 19 Agustus 2016

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis dengan Judul "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Penegakkan Hukum Pemilihan Umum: Studi Tentang Interaksi Kelembagaan Dalam Penanganan Pelanggaran Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung" adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiatisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini saya serahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini, apabila di kemudian hari ternyata ditemukan ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya; saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 19 Agustus 2016
Yang Membuat Pernyataan,



Ali Sidik
NPM. 1326021001

RIWAYAT HIDUP



Ali Sidik, lahir di Tanjung Harapan pada tanggal 18 Maret 1973, merupakan anak keempat dari delapan bersaudara, putra dari Bapak Hasbi Japilus dan Ibu Rumini. Jenjang akademis penulis dimulai dengan menempuh pendidikan di Sekolah Dasar (SD) Negeri Sidodadi Gunung Balak lulus pada tahun 1985. Kemudian melanjutkan ke Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) Negeri 1 Pugung Raharjo dan lulus pada tahun 1988. Pada tahun yang sama penulis melanjutkan pendidikan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 1 Kota Metro dan lulus pada tahun 1991. Selanjutnya tahun 1991 penulis terdaftar sebagai mahasiswa program Sarjana (Strata 1) pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Lampung setelah dinyatakan lulus tes seleksi Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri (UMPTN). Pendidikan program sarjana (Strata 1) diselesaikan penulis pada tahun 1999. Pada tahun 2013 penulis meneruskan pendidikan Strata 2 di kampus yang sama pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan dengan konsentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah.

Sejak masih menjadi mahasiswa program sarjana (Strata 1) penulis telah memiliki ketertarikan pada kegiatan keorganisasian dan kemasyarakatan sehingga mendorong penulis bergabung dengan sejumlah organisasi yang berorientasi di

bidang tersebut. Sampai dengan sekarang penulis masih menjadi anggota tetap organisasi sosial kemasyarakatan Jamus Kalimosodo Lampung, Pengurus Gabungan Bridge Seluruh Indonesia (GABSI) Provinsi Lampung, dan Pengurus Lembaga Seni Budaya Muslim (Lesbumi) Provinsi Lampung. Selain itu, penulis juga memiliki minat yang tinggi dalam bidang kepemiluan sehingga pada rentang waktu tahun 1999 sampai dengan 2001 penulis juga pernah bergabung dengan organisasi yang mengkhususkan pada pemantauan pemilu sebagai Koordinator Daerah Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Kota Metro, dan pada tahun 2003 terpilih menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Metro masa jabatan tahun 2003 sampai dengan tahun 2008.

Saat ini penulis masih menjabat sebagai Pimpinan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi Lampung masa jabatan tahun 2012 sampai dengan tahun 2017.

MOTO

“TERUSLAH BERUSAHA JADI MANUSIA YANG BERGUNA BAGI SESAMA”

(Ali Sidik)

**“JADILAH SEPERTI MATA AIR, MEMBAWA PERUBAHAN PADA SETIAP
TEMPAT YANG DILALUINYA”**

(Rudy Habibie)

PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan karya sederhana ini
Untuk orang-orang yang luar biasa dalam hidupku:*

*“Ayah dan Ibu Tercinta”
yang telah berkorban segalanya dan selalu berdo’a yang terbaik
untukku. Maafkan anakmu ini karena belum bisa sedikitpun
membuatmu bahagia wahai ayah ibuku.*

*“Istri dan kedua putriku”
Yang telah mengikhlaskan waktu bersamanya denganku serta selalu
memdo’akan keselamatan dalam setiap langkah tugasku.
Terima kasih atas motivasi dan dorongan yang telah kalian berikan.
Kalianlah orang-orang tersayang dalam hidupku.*

*Untuk sahabat terbaik yang telah mendukung dan
memotivasiku, serta kolega dan para guru yang telah
mengajariku Ilmu Kehidupan dan membantuku dalam
proses penyusunan karya yang sederhana ini.
Semoga Allah SWT. memberikan yang terbaik
atas budi baik kalian.*

*“UNTUK BAWASLU TEMPATKU BERBAKTI
“Semoga selalu menjadi lembaga terdepan dalam menyelamatkan
pemilu di Indonesia”*

*DAN
UNTUK ALMAMMATER TERCINTA UNIVERSITAS
LAMPUNG”
“Terima kasih telah memberikan banyak pengetahuan dan pengalaman”*

SANWACANA

Alhamdulillahirobbialamin, dengan mengucap rasa syukur atas semua nikmat yang telah diberikan Allah Yang Maha Pengasih dan Penyayang, penulis berhasil menyelesaikan tesis dengan judul, “Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Penegakkan Hukum Pemilihan Umum: Studi Kelembagaan Dalam Penanganan Pelanggaran Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung” ini. Tesis ini merupakan salah satu syarat guna memperoleh derajat Magister Ilmu Pemerintahan pada Program Pasca sarjana Universitas Lampung, Bandar Lampung.

Selesainya penulisan tesis ini tidak terlepas hutang budi penulis kepada sejumlah individu, untuk itu dari relung hati yang terdalam penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Ibu Dr. Dra. Ari Darmastuti, M.A. selaku dosen pembimbing pertama dan Bapak Dr. Drs. Soewondo, M.A. selaku dosen pembimbing kedua sekaligus Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Unila, yang pada setiap kesempatan bertemu selalu memberikan dorongan, arahan dan bimbingan dalam arti yang sesungguhnya dalam penulisan tesis ini.
2. Bapak Drs. Hertanto, M.Si., Ph.D., selaku dosen pembahas sekaligus Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan FISIP Unila, yang telah banyak memberikan masukan serta saran yang konstruktif dalam penulisan tesis ini.
3. Bapak Dr. Drs. Syarief Makhya, M.Si. selaku Pembimbing Akademik yang tiada henti mendorong penulis menyelesaikan tesis dan studi di sela-sela kesibukan tugas di Bawaslu Provinsi Lampung,
4. Bapak Drs. Yana Ekana PS, M.Si dosen sesepuh yang selalu perhatian pada kelangsungan studi mahasiswanya.

Ucapan terimakasih yang tidak terkira juga penulis sampaikan kepada para narasumber yaitu:

1. Fatikhatul Khoiriyah, S.Hi., M.H., Ketua Bawaslu Provinsi Lampung, Ipda. Hengky Kurniawan anggota Tim Gakkumdu Provinsi Lampung dari unsure kepolisian, dan Bapak M. Syarief , S.H., M.H., anggota Tim Gakkumdu Provinsi Lampung dari unsure Kejaksaan,
2. Dr. Nanang Trenggono, M.Si., Ketua KPU Provinsi Lampung dan Sholihin, S.Hi., M.H. anggota KPU Provinsi Lampung yang menjadi Koordinator Divisi Hukum pada Pemilu Legislatif Tahun 2014.

3. Dr. Wahyu Sasongko, S.H. M.Hum. Koordinator Tim Pemeriksa Daerah (TPD) DKPP di Provinsi Lampung.
4. Prof. Dr. Komsarial Romli, M.Si. ahli Ilmu Komunikasi dari IAIN Radin Intan Bandar Lampung,
5. Dr. Budiono, S.H., M.H., ahli Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum Unila,
6. Saudara Yoso Mulyawan, S.Sos. Ketua Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Bandar Lampung.
7. Saudara Fathul Muin, S.H., M.H., Ketua Komunitas Jurnalis Pemantau Pemilu (KJPP) Provinsi Lampung, serta
8. Teman-teman pengawas pemilu legislative tahun 2014 yang menjadi informan dalam tesis ini yaitu : Siti Khotijah, S.H., Radityo Aryadi Nugroho, Cecep Ramdani, S.I.P., M.I.P, dan M. Sopingi, S.Pd, Edwin Nur, S.E., Tulus Basuki, S.Pd., dan Zainal Abidin, serta M. Suthon, S.Pdi, Sandi Ishadi Supriyono, dan Erlenawati Solfihayanti.

Selanjutnya, penyelesaian penulisan tesis ini juga tidak terlepas dari jasa yang tidak terhingga dari teman-teman penulis, seperti Alvindra, Asyil Aripatriansyah, Candrawansah, Dedi Fernando, Gesit Yudha, Martharia Putri Tanjung, Maulida Ulfa, Nazarudin Togakratu, serta sejumlah individu yang tidak bias penulis sebutkan satu per satu tanpa mengurangi hormat untuk seluruhnya saya mengucapkan terima kasih yang tak terhingga. Khusus bagi sahabatku Alvindra, terimakasih yang tak terhingga dan setulus-tulusnya atas dedikasi dan dukungannya hingga melapangkan jalan dalam penyelesaian pengerjaan tesis ini.

Dari almamater tercinta Universitas Lampung, Bandar Lampung, kepada Rektor Prof. Dr. Ir. Hassriadi Mat Akin, Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Drs. Agus Hadiawan, M.Si., Ketua dan Sektretaris Program Studi Ilmu Pemerintahan Drs. Denden Kurnia Drajat, M. Sidan Drs. R. Sigit Krisbiantoro, M.I.P., Ketua dan Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Drs. Hertanto, M.Si., Ph.D., dan Dr. Drs. Soewondo, M.A., segenap dosen dan staf di lingkungan FISIP Unila, serta para senior dan seniorita, saya mengucapkan berjuta terimakasih.

Terakhir, kepada istriku Sri “Jatie” Astuti dan kedua Anakku “kakak” Aliya Nur Imani Siddiq dan “adek” Ana Fakhiranissa Nur Islami Siddiq yang sering ditinggal pergi atas nama pekerjaan, namun tetap luar biasa pengertian dan kelapangan hatinya demi memahami suami dan ayahnya, penulis hanya bias berdo’a semoga pengorbanan kalian berbalas ganjaran setimpal dari Allah azzawajalla, amien.

Gedong meneng, 22 Jul 2016

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR SINGKATAN	iv
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian.....	12
1.5 Penelitian Terdahulu.....	13

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemilihan Umum.....	15
2.2 Konsep Pemilu.....	18
2.2.1 Pengertian Pemilu	18
2.2.2 Asas dan Fungsi Pemilu.....	21
2.2.3 Kualitas dan Tujuan Pemilu	23
2.2.4 Penyelenggara Pemilu.....	26
2.2.5 Pengawasan Pemilu	27
2.3 Penegakkan Hukum dan Unsur-unsur Penegakan Hukum Pemilu....	32
2.3.1 Tindak Pidana Pemilu Umum	39
2.4 Fungsi Tata Kelola dan Akomodasi	42
2.4.1 Transparansi dan Akuntabilitas.	43
2.4.2 Efektivitas dan Keadilan.....	50
2.4.3 Supremasi Hukum.....	54
2.4.4 Akomodasi	57
2.5 Pendekatan Kelembagaan Baru.....	64
2.5.1 Sejarah Pendekatan Kelembagaan Baru.....	64
2.5.2 Ciri-ciri Khusus Paradigma Kelembagaan Baru	66
2.5.3 Madzab Institusionalisme Baru.....	68
2.6 Kerangka Pikir	81

III. METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian	85
3.2 Pendekatan Penelitian.....	86
3.3 Lokasi Penelitian	86

3.4 Fokus Penelitian	86
3.5 Sumber Data	88
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	89
3.7 Teknik Pengolahan Data	90

IV. GAMBARAN UMUM

4.1 Gambaran Umum Bawaslu Provinsi Lampung	94
--	----

V. HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Analisis Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam Penegakan Hukum Pemilu pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014.....	110
5.1.1 Penanganan Pelanggaran Administrasi	117
5.1.2 Penanganan Pelanggaran Kode Etik.....	122
5.1.3 Penanganan Pelanggaran Pidana Pemilu	130
5.2 Analisis Strategi Bawaslu Untuk Mengoptimalkan Peran Bawaslu dalam Penegakkan Hukum Pemilu Pada Pemilu DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014	142
5.2.1 Strategi Internal Kelembagaan	145
5.2.2 Analisis Pola Hubungan dan Komunikasi	151
5.2.3 Analisis Fungsi Tata Kelola	167
5.2.3.1 Transparansi dan Akuntabilitas	168
5.2.3.2 Efektivitas dan keadilan	175
5.2.3.3 Supremasi Hukum	179
5.2.4 Analisis Fungsi Akomodasi	181

VI. SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan	186
6.2 Saran	189

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR SINGKATAN

AJI	: Aliansi Jurnalis Independen
BAWASLU	: Badan Pengawas Pemilu
DKPP	: Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPS	: Daftar Pemilih Sementara
DPSHP	: Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan
DPT	: Daftar Pemilih Tetap
DP4	: Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilu
GAKKUMDU	: Penegakkan Hukum Terpadu
GOLKAR	: Golongan Karya
GOLPUT	: Golongan Putih
JURDIL	: Jujur dan Adil
KJPP	: Komunitas Jurnalis Peduli Pemilu
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

LAPAS	: Lembaga Pemasyarakatan
LUBER	: Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia
MK	: Mahkamah Konstitusi
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
PANWAS	: Panitia Pengawas
PANWASLAK	: Panitia Pengawasan Pelaksanaan
PANWASLU	: Panitia Pengawas Pemilu
PARPOL	: Partai Politik
PDI-P	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Plt.	: Pelaksana tugas
PEMILU	: Pemilihan Umum
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
POLRI	: Kepolisian Republik Indonesia
PPD	: Panitia Pemilihan Daerah
PPI	: Panitia Pemilihan Indonesia
PPK	: Panitia Pemungutan Kecamatan
PPL	: Pengawas Pemilu Lapangan
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
SDM	: Sumber Daya Manusia
SIDALIH	: Sistem Pendataan Pemilih
SILOG	: Sistem Logistik
SILON	: Sistem Pencalonan

SOP	: Standard Operational Prosedure
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TPS	: Tempat Pemungutan Suara
UUD	: Undang-Undang Dasar
UU	: Undang-Undang
UNDP	: United Nations Development Program
WASKAT	: Pengawasan Melekat

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1.1 Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung	10
2.2 Pelaksanaan Pemilu Menurut Tipe Sistem Politik	18
2.3 Unsur-Unsur yang Mempunyai Tingkat Keterlibatan dalam Penegakan Hukum	35
5.1 Hasil Penelitian Tentang Peran Bawaslu Lampung Dalam Penegakkan Hukum Pemilu Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014.....	115
5.4 Hasil Penelitian Tentang Strategi Internal Kelembagaan Bawaslu Provinsi Lampung Untuk Mengoptimalkan Perannya Dalam Penegakkan Hukum Pemilu Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014	145

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Bagan Kerangka Pikir	84
4.2 Bagan Struktur Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung	109

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pasca Orde Baru, tuntutan penggiat demokrasi tentang pembentukan penyelenggara pemilu yang bersifat mandiri semakin menguat. Tuntutan ini muncul didasari oleh pengalaman bahwa pada pemilu-pemilu di era Orde Baru terjadi kecurangan-kecurangan sistematis yang dilakukan penyelenggara sehingga pemilu di era Orde Baru tersebut kehilangan kepercayaan publik. Salah satu respon utama atas kecurangan tersebut adalah munculnya golongan putih (golput). Golongan Putih (golput) merupakan representasi kekecewaan langsung terhadap Golongan Karya (Golkar), sebuah kekuatan baru yang diharapkan membawa perubahan tetapi berlaku curang demi melanggengkan kekuasaannya.

Pemilu tahun 1971 yang merupakan pemilu pertama di era Orde Baru diikuti oleh 10 (sepuluh) kontestan dan Golkar meraih 62,83% suara. Menjelang pemilu tahun 1977 diberlakukan kebijakan fusi partai sehingga peserta pemilu menjadi 3 (tiga) yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Golongan Karya (Husein, 2014: 600). Pemilu tahun 1977 “diwarnai” sejumlah kecurangan yang terjadi secara massif sehingga mengakibatkan terjadinya protes dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia (PDI),

mahasiswa dan tokoh nasional. Pemerintah kemudian melakukan revisi aturan kepemiluan yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975. Peraturan perundang-undangan tersebut menegaskan bahwa *pertama*: unsur Partai Politik dan Golkar menjadi anggota panitia pemilu dari pusat sampai kecamatan disebut dengan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I (PPD I), Panitia pemilihan Daerah Tingkat II (PPD II), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS). *Kedua*: Pembentukan lembaga baru untuk mengawasi pemilu disebut dengan Panitia Pengawasan Pelaksanaan (Panwaslak) Pemilu. Namun perubahan aturan tersebut justru semakin memposisikan lembaga penyelenggara pemilu menjadi alat penguasa untuk mempertahankan kekuasaan politiknya. Manajemen kepemiluan tetap menjadi tanggung jawab Departemen Dalam Negeri, sehingga jabatan-jabatan strategis dalam lembaga penyelenggara pemilu secara *ex officio* dijabat oleh Menteri Dalam Negeri dan para Kepala Daerah. Meskipun ada perwakilan peserta pemilu, namun hanya bersifat simbolik saja. Begitu juga pada Lembaga Pengawas Pemilu dari tingkat pusat sampai dengan tingkat daerah dijabat secara *ex officio* oleh Jaksa Agung, Kepala Kejaksaan Tinggi, dan Kepala Kejaksaan Negeri. Bahkan, pada struktur kepanitiaan pemilu terendah yang berinteraksi dengan pemilih yaitu Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) tidak ada unsur di luar pemerintah yang dilibatkan. (Husein, 2014: 602-603).

Menurut Fachrudin (2014:17) lembaga penyelenggara pemilu pada masa Orde Baru dianggap telah mengalami disfungsi secara sistematis, dan pemilu-pemilu pada masa Orde Baru dinilai oleh sejumlah pengamat politik tidak memenuhi kriteria sebagai pemilu yang demokratis. Hal ini karena secara sengaja pemilu dilaksanakan dengan memanipulasi prinsip-prinsip demokrasi untuk kepentingan mempertahankan kekuasaan. Pemilu di Indonesia pada masa Orde Baru menjadi alat kepentingan mesin politik Orde Baru guna memperkuat legitimasi kekuasaan pemerintahan Presiden Soeharto.

Menurut R. William Liddle (1994: 36-38) rekayasa politik pemilu Orde Baru ini dijalankan dengan sejumlah strategi yaitu pertama, penggunaan secara luas kekuasaan pengangkatan (tanpa mengikuti proses pemilu) anggota legislatif dari kalangan angkatan bersenjata, utusan daerah, dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya yang oleh Presiden dianggap tidak terwakili di DPR. Kedua, membentuk Golongan Karya (Golkar) sebagai organisasi massa yang dapat mengikuti pemilihan umum selain partai politik. Keberadaan Golkar ini kemudian diorganisir oleh Pemerintah Orde Baru sebagai mesin politik untuk selalu memenangkan pemilu antara lain dengan diterapkannya kebijakan monoloyalitas pegawai birokrasi kepada Golkar. Selain itu, kebijakan pemerintah memanfaatkan struktur birokrasi dan kekuatan keamanan untuk mengendalikan lembaga pemilihan umum dan mengawasi jalannya pemilihan umum semakin menekan ruang gerak

partai-partai politik di masa pemilu sehingga menghasilkan kemenangan Golkar secara mencolok.

Jika ditinjau lebih jauh, posisi dan fungsi Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum (Panwaslak Pemilu) dalam struktur kepanitiaan tidak jelas. Peran pertama adalah mengawasi pelaksanaan pemilu, tetapi peran lainnya adalah harus bertanggungjawab kepada ketua panitia pemilihan sesuai dengan tingkatannya. Artinya, Panwaslak Pemilu adalah subordinat dari panitia pelaksana pemilu. Susunan dan struktur organisasi tersebut memiliki tujuan untuk mengontrol pelaksanaan pemilu. Fungsi pengawasan oleh Panwaslak Pemilu diselewengkan untuk kepentingan Golkar dengan melegalkan kasus-kasus pelanggaran dan kecurangan yang dilakukan Golkar, selain itu Panwaslak melakukan diskriminasi dengan cara mengusut kasus-kasus yang dilakukan oleh peserta Pemilu non-Golkar (dalam Topo Santoso, 2014: 37-38)

Memasuki era reformasi, terjadi perubahan yang sangat mendasar terhadap sistem dan tatanan kelembagaan dalam kehidupan politik di Indonesia, termasuk juga perubahan terhadap tatanan kelembagaan penyelenggara pemilu. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 pasal 22E ayat (5) menyebutkan bahwa “Pemilu diselenggarakan oleh suatu lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Bersifat nasional maksudnya bahwa penyelenggaraan pemilu mencakup seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bersifat tetap maksudnya Lembaga Penyelenggara Pemilu menjalankan tugasnya secara

berkesinambungan, meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sedangkan bersifat mandiri maksudnya bahwa dalam melaksanakan pemilu, penyelenggara pemilu bersikap mandiri dan bebas dari pengaruh pihak manapun, dan memiliki pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tersebut menjadi dasar dibentuknya lembaga penyelenggara pemilihan umum yang independen. Pemerintah kemudian mengimplemetasikan amanat pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tersebut dengan menetapkan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang Penyelenggara Pemilu yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 yang lebih baik dari undang-undang sebelumnya dalam mengatur penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Faktanya, meskipun berdasarkan laporan dari pemantau pemilu dan media massa tentang penanganan kasus-kasus kecurangan pemilu tahun 1999 tersebut jauh lebih banyak. Namun merujuk pada laporan Panwaslu Pusat untuk Pemilu tahun 1999 dapat dilihat bahwa lembaga tersebut hanya mampu menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran yang bersifat administratif sedangkan pelanggaran yang menyangkut pidana pemilu termasuk *money politic* tidak tertangani dengan baik. Sebanyak 270 (dua ratus tujuh puluh) kasus pelanggaran pidana pemilu yang dilimpahkan ke kepolisian namun hanya 26 (dua puluh enam) yang diproses sampai pengadilan. Untuk kasus *money politic* tidak ada satu pun yang diproses sampai pengadilan meski indikasinya sangat kuat dan menjadi isu publik (dalam Topo Santoso 2014: 49-50)

Kondisi penyelenggaraan pemilu mengalami perubahan setelah amandemen ketiga UUD 1945 yang disahkan dalam Sidang Umum-MPR pada bulan November 2001. Peraturan perundang-undangan yang merupakan turunan dari hasil amandemen tersebut adalah UU No 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan UU No 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Kedua landasan hukum tersebut menjadikan kinerja Pengawas Pemilu di tahun 2004 lebih baik dari pemilu sebelumnya.

Pada pemilu legislatif tahun 2004 terdapat 8013 (delapan ribu tiga belas) kasus pelanggaran administrasi tetapi hanya 2822 (dua ribu delapan ratus dua puluh dua) kasus yang diselesaikan oleh Komisi Pemilihan Umum/Komisi Pemilihan Umum Daerah. Untuk pelanggaran pidana dari 2413 (dua ribu empat ratus tiga belas) kasus yang dilimpahkan hanya 1065 (seribu enam puluh lima) kasus yang berhasil disidangkan. Kasus sengketa sebanyak 644 (enam ratus empat puluh empat) yang diterima pengawas pemilu ada 380 (tiga ratus delapan puluh) yang diselesaikan secara musyawarah, sebanyak 33 (tiga puluh tiga) diselesaikan secara alternatif serta sebanyak 61 (enam puluh satu) sampai dengan keputusan final. Sedangkan pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dari 1158 (seribu seratus lima puluh delapan) kasus pelanggaran administratif hanya 259 (dua ratus lima puluh sembilan) yang diselesaikan. Kasus pelanggaran pidana sebanyak 274 (dua ratus tujuh puluh empat) laporan yang berhasil diteruskan sebanyak 187 (seratus delapan puluh tujuh) namun hanya 82

(delapan puluh dua) yang sampai ke pengadilan dan 79 (tujuh puluh sembilan) yang mendapatkan vonis. Untuk sengketa terdapat 43 (empat puluh tiga) kasus yang diterima, sebanyak 33 (tiga puluh tiga) diselesaikan secara musyawarah, 6 (enam) kasus melalui cara alternatif dan sampai keputusan final sebanyak 2 (dua) kasus (Topo Ssantoso, 2014: 52-62)

Memperhatikan penyelenggaraan pemilu yang terjadi dari Orde Baru sampai dengan era Reformasi menunjukkan adanya perbedaan dan peningkatan peran dari penyelenggara pemilu termasuk pengawas pemilu. Pemerintah berusaha untuk memperbaiki penyelenggaraan pemilu dengan membuat peraturan perundang-undangan yang mendukung kinerja dari penyelenggara. Berdasarkan hasil evaluasi penyelenggaraan pemilu di tahun-tahun sebelumnya, pada tahun 2011 Pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan baru yaitu Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, sebagai pengganti Undang-undang Nomor 22 tahun 2007. Diantara perubahan mendasar pada Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 yaitu peningkatan status kelembagaan Pengawas Pemilu di tingkat Provinsi yang semula berbentuk Kepanitiaan (bersifat *ad hoc*) menjadi berbentuk Badan (bersifat tetap).

Pasal 1 ayat (5) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan bahwa “Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih gubernur, bupati dan walikota secara demokratis”. Selain itu dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 ini juga disebutkan satu lembaga lainnya yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang memiliki tugas mengawasi perilaku dan menegakkan kode etik penyelenggara pemilu.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Dalam rangka menjalankan tugas dan wewenangnya tersebut Bawaslu sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 kemudian membentuk Bawaslu Provinsi di seluruh Indonesia. Tugas utama Bawaslu Provinsi adalah mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsinya masing-masing, menerima dan menindaklanjuti temuan dan laporan dugaan pelanggaran pemilu, serta melaporkannya kepada Bawaslu Republik Indonesia.

Sejak dibentuk pada tanggal 20 September 2012, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Lampung telah menangani dan menindaklanjuti berbagai dugaan pelanggaran baik yang berasal dari temuan pengawas pemilu ataupun dari pelaporan yang disampaikan oleh masyarakat pada penyelenggaraan pemilu termasuk pada pemilu anggota DPR, DPD, dan

DPRDtahun 2014. Dilihat dari jenisnya dugaan pelanggaran yang ditangani oleh Bawaslu Lampung dan jajarannya dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) yaitu dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dugaan pelanggaran Administrasi dan dugaan pelanggaran Tindak Pidana Pemilu. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menjelaskan pengertian pelanggaran-pelanggaran pemilu tersebut sebagai berikut: (1) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dengan tata cara penyelesaian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang tentang Penyelenggara Pemilu; (2) Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Dugaan pelanggaran administrasi diteruskan kepada KPU dan jajarannya untuk ditindaklanjuti selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu; (3) Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012. Dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu.

Terhadap berbagai dugaan pelanggaran pemilu tersebut jajaran pengawas pemilu selambat-lambatnya dalam jangka waktu 5 (lima) hari sejak dugaan pelanggaran tersebut dilaporkan atau ditemukan diwajibkan oleh undang-undang untuk melakukan proses pengkajian dalam rangka mengambil keputusan untuk meneruskan atau tidak meneruskan pemeriksaan dugaan pelanggaran dimaksud. Jika keputusannya adalah meneruskan pemeriksaan maka pengawas pemilu mengeluarkan rekomendasi kepada instansi yang berwenang (kepolisian) untuk menindaklanjuti pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran dimaksud. Data selengkapnya tentang jumlah penanganan dugaan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1
Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran Pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 Di Provinsi Lampung

No	Jenis Dugaan Pelanggaran	Jumlah Kasus	Tindak Lanjut		
			Tidak Memenuhi Unsur	Direkomendasikan	
				Dihentikan Pemeriksaannya	Putusan
1	Kode Etik	27(100%)	18(66,67%)	2(7,40%)	7(25,93%)
2	Administrasi	57(100%)	39(68,42%)	2(3,51%)	16(28,07%)
3	Pidana Pemilu	137(100%)	114(83,21%)	5(3,65%)	18(13,14%)
Total		221(100%)	171(77,38%)	9(4,07%)	41(18,55%)

Sumber: Diolah dari data Bawaslu Provinsi Lampung Pada Pemilu Tahun 2014.

Memperhatikan tabel pada halaman sebelumnya sekurangnya ada 2 (dua) permasalahan terkait penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung yaitu:

1. Dugaan pelanggaran yang terjadi pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung masih cukup tinggi; Data

statistik pada lembar sebelumnya memperlihatkan jumlah dugaan pelanggaran yang ditangani oleh Bawaslu Provinsi Lampung selama pelaksanaan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 sebanyak 221 kasus. Dari jumlah tersebut, tindak pidana pemilu adalah dugaan pelanggaran yang paling sering ditangani oleh Bawaslu Provinsi. Tercatat dari 221 kasus dugaan pelanggaran pemilu sebanyak 137 kasus (61,99%) diantaranya adalah dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu.

2. Hanya sebagian kecil saja yaitu 41 kasus (18,55%) dari dugaan pelanggaran pemilu yang ditangani oleh Pengawas Pemilu bisa ditidakklanjuti sampai tahapan putusan. Sedangkan sebagian besar kasus yaitu sebanyak 180 kasus (81,45%) tidak dapat dilanjutkan proses penanganannya. Dari 180 kasus tersebut, 171 (77,38%) kasus tidak dapat dilanjutkan karena dinyatakan tidak memenuhi unsur. Berdasarkan fakta tersebut timbul pertanyaan mendasar bagaimanakah sebenarnya proses penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 tersebut dijalankan dan bagaimanakah peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam proses penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada latar belakang maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penegakkan Hukum Pemilu pada Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014?
2. Bagaimana strategi yang dilakukan Bawaslu Provinsi Lampung untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilu Pada Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penegakan Hukum Pemilu pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung.
2. Strategi yang dilakukan Bawaslu Provinsi Lampung untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakan hukum pemilu Pada Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang kepemiluan beserta hal-hal yang berkaitan dengannya termasuk di dalamnya proses penanganan pelanggaran pemilu.

- b. Manfaat praktis, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penyelesaian permasalahan dalam penanganan pelanggaran pemilu secara efektif.

1.5 Penelitian Terdahulu

Tesis Yolly Maristo (2014: 2-24) pada Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Lampung tahun 2014 dengan Judul Bawaslu dan Politik Uang (Studi Tentang Proses Pengawasan dan Hambatan-Hambatan Bawaslu dalam Menangani Pelanggaran Pemilihan Gubernur Lampung 2014). Perbedaan antara tesis Yolly Maristo dengan tesis ini ialah pada analisis dan fokusnya, tesis ini menganalisis interaksi kelembagaan yang dibangun oleh Bawaslu Provinsi Lampung dalam proses penanganan pelanggaran kode etik, administrasi, dan tindak pidana pemilu pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung serta mengetahui strategi yang dijalankan oleh Bawaslu Provinsi Lampung dalam mengoptimalkan perannya dalam proses penanganan pelanggaran kode etik, administrasi, dan tindak pidana pemilu pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung, sedangkan Tesis Yolly Maristo lebih condong untuk mengkaji bentuk-bentuk politik uang dalam Pemilihan Gubernur Lampung di Kota Bandar Lampung Tahun 2014, untuk mengkaji dan menganalisis hambatan-hambatan Bawaslu dalam melakukan pengawasan Pelanggaran Pemilihan Gubernur Lampung tahun 2014. Tahap analisis data dalam penelitian ini meliputi reduksi data, pengorganisasian data, dan interpretasi.

Pada tesis ini pendekatan penelitian menggunakan teori jaringan kelembagaan (*networking institutionalism*) sedangkan pada tesis Yolly Maristo menggunakan teori pengawasan.

Penelitian skripsi sejenis lainnya dilakukan oleh Rengga Utomo (2013) yang berjudul “Evaluasi Kinerja Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan (Panwaslu Kecamatan) Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2013 Di Kecamatan Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara”. Adapun hasil penelitiannya diperoleh gambaran secara keseluruhan bahwa kinerja Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan Samboja dalam pengawasan Pemilu Kepala Daerah Kalimantan Timur tahun 2013 sudah baik dalam hal pengawasan terhadap pemutahiran data, pengawasan terhadap pelaksanaan kampanye, pengawasan terhadap logistik pemilu dan pendistribusiannya, pengawasan terhadap pelaksanaan dan perhitungan suara pemilu, pengawasan terhadap pergerakan surat suara dari TPS ke PPK, dan pengawasan terhadap rekapitulasi suara oleh PPK. Hal ini dapat dilihat dari pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kecamatan dapat meminimalisir pelanggaran pemilu yang ada di Kecamatan Samboja.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemilihan Umum

Pemilihan umum adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum (partai politik/perorangan) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik yang meliputi kampanye, propaganda, iklan politik melalui media massa cetak, audio (radio) maupun audio visual (televisi) serta media lainnya seperti spanduk, pamflet, selebaran bahkan komunikasi antar pribadi yang berbentuk *face to face* (tatap muka) atau *lobby* yang berisi penyampaian pesan mengenai program, *platform*, azas, ideologi serta janji-janji politik lainnya guna meyakinkan pemilih sehingga pada pencoblosan dapat menentukan pilihannya terhadap salah satu partai politik/peserta perorangan yang menjadi peserta pemilihan umum untuk mewakilinya dalam badan legislatif maupun eksekutif (Firmanzah, 2008: 272)

Pemilu merupakan proses pengambilan kebijakan umum, mempunyai makna penting, yaitu merupakan proses terbaik dibanding, misalnya sistem karir atau pengangkatan untuk menentukan pemimpin politik, kemudian memungkinkan pergantian kekuasaan secara berkala dan membuka akses

bagi aktor-aktor baru masuk ke dalam arena kekuasaan, dan memungkinkan partisipasi rakyat secara langsung untuk menentukan pemimpin sesuai dengan kehendak mereka.

Pemilihan umum adalah pemberian suara oleh rakyat melalui pencoblosan atau pencontrengan tanda gambar untuk memilih wakil-wakil rakyat menjadi anggota legislatif, atau menjadi kepala pemerintahan. Fungsi pemilu adalah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota legislatif atau kepala pemerintahan. Sementara tujuan dari pemilu ada tiga :

- a) Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum.
- b) Mekanisme untuk memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada legislatif maupun eksekutif sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin.
- c) Sarana memobilisasikan atau menggalang dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Menurut UU Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa Pemilihan Umum selanjutnya disebut Pemilu, adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu

dalam UUD 1945 Pasal 22 E ayat 1 diartikan bahwa Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

Pemilu sebagaimana kita pahami merupakan perwujudan dari negara yang menganut sistem demokrasi. Sutoro Eko (2006) mengemukakan bahwa pemilu yang demokratis (kompetitif, liberal, dan partisipatif) membutuhkan partisipasi pemilih yang rasional-otonom, yaitu pemilih yang menggunakan hak pilihnya secara bebas, terbuka, dan mandiri dengan menggunakan referensi secara rasional berdasarkan idiologi dan program partai.

Eep Syaepulah Fatah (1997) mengatakan bahwa pemilu yang demokratis harus memiliki dua syarat yaitu :

- a) Ada pengakuan terhadap hak pilih universal, semua warga negara, tanpa pengecualian yang bersifat politik dan ideologis, diberi hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu.
- b) Ada keleluasaan untuk membentuk tempat penampungan bagi pluralitas aspirasi masyarakat.

Deskripsi pemilu yang dilaksanakan pada negara dengan sistem demokratis dapat kita perbandingkan dengan negara yang menggunakan sistem sebaliknya sehingga dapat terlihat diferensiasi antara keduanya, dengan membandingkannya dengan pemilu yang dilaksanakan pada negara dengan sistem tidak demokratis dapat dilihat pada tabel 2 berikut.

Tabel 2.2
Pelaksanaan Pemilu Menurut Tipe Sistem Politik

Kategori	Sistem Politik Demokrasi	Sistem politik Otoriterian	Sistem Politik Totaliterian
Keberkalaan	Berkala	Berkala, tak berkala	Berkala, tak berkala
Hak Pilih (memilih Dan dipilih	Universal	Ada batasan ideologis dan politis	Seleksi sentralistis, terkomando
Pendaftaran Pemilih	Bebas/otonom, non birokratis	Dikendalikan, ada mobilisasi, birokratis	Terkomando, over birokratis
Penempatan calon	Otonom/bebas, bottom up	Terkendali, <i>top down</i>	Terkomando, dropping sentralistik
Penentuan pilihan politik	Bebas otonom	Bebas, terbatas, mobilisasi	Terkomando
Persepsi terhadap golput	Dihargai sebagai pilihan politik	Dianggap destruktif, diberi sanksi	Subversi
Komite pemilu	Independen, representatif, netral	Disupervisi kekuasaan, tidak representatif, memihak	Alat kekuasaan negara/partai, tidak representatif
Penghitungan suara	Jujur, transparan	Transparan terbatas, manipulatif	Tertutup, manipulatif

Sumber : Eep Saepulloh Fatah, 1997.

2.2 Konsep Pemilu

2.2.1 Pengertian Pemilu

R. William Liddle (Efriza, 2012:358) menyatakan bahwa:

“Dalam sistem pemerintahan demokrasi, Pemilu sering dianggap sebagai penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktik pemerintahan oleh sejumlah elit politik. Setiap warga negara yang telah dianggap dewasa dan memenuhi persyaratan menurut UU, dapat memilih wakil-wakil mereka di parlemen, termasuk para pimpinan pemerintahan. Kepastian bahwa hasil pemilihan itu mencerminkan kehendak rakyat diberikan oleh seperangkat jaminan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu.”

Selanjutnya Aurel Croissant (Andrianus Pito, 2013:298-299). juga memberikan pendapatnya mengenai Pemilu. Croissant menegaskan bahwa:

“Pemilu adalah kondisi yang diperlukan bagi demokrasi. Tetapi, Pemilu saja tidak menjamin demokrasi, karena demokrasi memerlukan lebih dari sekedar Pemilu. Namun, demokrasi perwakilan sangat tergantung pada Pemilu. Pemilu bukan hanya seharusnya mencerminkan kehendak rakyat dan mengintegrasikan warga negara ke dalam proses politik saja, melainkan juga meligitimasi dan mengontrol kekuasaan pemerintahan. Sarana penting untuk mencapai sasaran-sasaran ini ialah sistem Pemilu.

Indria Samego (dalam Efriza, 2012:359) menyatakan Pemilu dapat disebut juga sebagai pasar politik (*political market*). Lebih lanjut beliau menegaskan bahwa:

“Pemilu adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta Pemilu (partai politik – parpol) dengan pemilih (rakyat) yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik yang meliputi kampanye dsb. guna meyakinkan pemilih sehingga pada pencoblosan dapat melakukan pilihannya terhadap salah satu parpol yang menjadi peserta Pemilu untuk mewakilinya dalam badan legislatif maupun eksekutif.”

Robert M. MacIver dkk (dalam Andrianus Pito, 2013:299). memberikan gagasannya mengenai Pemilu. Menurutnya:

“Pada umumnya mereka memilih antara calon-calon yang tidak diajukan mereka sendiri. Organisasi partai menguasai bagian yang terbesar dari seleksinya. Partai hanya memberikan kepada rakyat, pemutusan antara calon-calonnya dan calon-calon partai lain. Kandidat yang “merdeka” sangat dipersulit dan sekurang-kurangnya ia membaurkan persoalan. Seleksi oleh partai adalah jauh daripada suatu proses yang demokratis. Ia dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan; jasa yang telah diberikan dalam hal keuangan atau dengan cara lain kepada organisasi, tentang gengsi yang melekat pada golongan-golongan keluarga yang terkenal, tentang kesediaan calon untuk menaati perintah partai dan tentang

keinginan-keinginan daripada pemimpin-pemimpin inti pusat partai yang mengendalikan partai.”

Beberapa hal dikaitkan oleh Sigit Pamungkas (2009: 3-4) sehingga Pemilu menjadi sesuatu konsep yang penting. Alasan-alasannya antara lain:

“Pertama, Pemilu menjadi mekanisme terpenting bagi keberlangsungan demokrasi perwakilan. Ia adalah mekanisme terancang yang ditemukan agar rakyat tetap berkuasa atas dirinya. Kedua, Pemilu menjadi indikator negara demokrasi. Bahkan, tidak ada satupun negara yang mengklaim dirinya demokratis tanpa melaksanakan Pemilu sekalipun negara itu pada hakikatnya adalah otoriter. Ketiga, Pemilu penting dibicarakan juga terkait dengan implikasi-implikasi yang luas dari Pemilu. Dalam gelombang ketiga demokratisasi, Pemilu menjadi suatu cara untuk memperlemah dan menghakhiri rezim-rezim otoriter.”

Pemilu pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilu sejatinya adalah proses demokratisasi sebuah bangsa. Karena dengan adanya Pemilu dapat menyalurkan hasrat rakyat untuk memberikan suaranya kepada negaranya sehingga rakyat merasa sudah memberikan partisipasinya dalam bidang politik dan bernegara serta memberikan ruang gerak bagi pemerintah dan penguasa agar tidak dicap (diberi *label* otoriter).

2.2.2 Asas dan Fungsi Pemilu

Asas-asas Pemilu (Andrianus Pito, 2013:311-312) diantaranya:

- a. Berkala; Pemilu dilaksanakan secara teratur sesuai dengan konstitusi dan ketentuan yang diatur oleh negara yang bersangkutan.
- b. Langsung; Pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara dalam memilih wakil-wakil yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat dan di pemerintahan.
- c. Umum; Pemilu diikuti oleh setiap orang yang sudah memenuhi syarat.
- d. Bebas; Ketika memberikan suara, pemilih tidak mendapat tekanan dari pihak manapun yang memungkinkan dia memberikan suara tidak sesuai dengan hati nuraninya.
- e. Rahasia; Kerahasiaan pemberi suara atas calon atau organisasi/parpol peserta Pemilu yang dipilihnya tidak akan diketahui oleh siapapun, termasuk panitia pemungutan suara.
- f. Jujur; Tidak diperbolehkan terjadi kecurangan-kecurangan dalam Pemilu, baik oleh penyelenggara yang memanipulasikan suara-suara untuk kepentingan parpol/organisasi tertentu maupun para peserta Pemilu.
- g. Adil; Perlakuan yang sama akan didapat oleh penyelenggaraan dan peserta setiap diadakannya Pemilu.

Andrew Haywood (dalam Pamungkas, 2009:4-5) merumuskan fungsi Pemilu dalam dua perspektif yaitu :

2.1 Perspektif *bottom-up*;

Pemilu dalam perspektif ini dilihat sebagai sarana politisi dapat dipanggil untuk bertanggung jawab dan ditekan untuk mengantarkan bagaimana kebijakan merefleksikan opini publik. Termasuk dalam perspektif *bottom-up* diantaranya adalah fungsi Pemilu sebagai rekrutmen politisi dan membentuk pemerintahan.

2.2 Perspektif *top-down*.

Pemilu dilihat sebagai sarana elit melakukan kontrol terhadap rakyat agar tetap tanpa gerak/diam (*quiescent*), dapat ditundukkan (*malleable*) dan pada akhirnya dapat diperintah (*governable*). Selain itu, Pemilu juga menjadi sarana dimana elit dapat memanipulasi dan mengontrol massa. Termasuk dalam perspektif *top-down* fungsi Pemilu adalah sebagai memberikan legitimasi kekuasaan.

Lebih lanjut dinyatakan bahwa, selain kedua perspektif di atas yang bersifat vertikal, terdapat juga fungsi Pemilu lainnya yang bersifat horizontal. Kedua fungsi tersebut yakni pertama sebagai arena pengelolaan konflik kepentingan dan kedua sebagai sarana menciptakan kohesi dan solidaritas sosial. Slogan asas Pemilu pada masa Orde Baru disingkat menjadi Luber, setelah bergulirnya Orde Reformasi ditambahkan kata dibelakangnya dengan Jurdil. Pelaksanaan asas Luber

dan Jurdil ini tidak bisa langsung kita berikan pada saat Pemilu berlangsung, karena memang harus banyak hal yang dikaji untuk bisa mengatakan bahwa Pemilu tersebut sudah maksimal menggunakan asas Luber dan Jurdil.

2.2.3 Kualitas dan Tujuan Pemilu

Pemilu dikatakan demokratis apabila memiliki makna. Istilah bermakna bagi Axel Hadenius (dalam Andrianus Pito, 2013: 314) merujuk pada tiga kriteria yaitu keterbukaan, ketepatan dana dan keefektifan Pemilu. Lebih lanjut dijelaskannya bahwa partisipasi politik yang bermakna dari rakyat demi tujuan legitimasi vertikal dari kekuasaan politik dan akuntabilitas pemegang kekuasaan politik kepada warga negara juga memerlukan tambahan hak-hak politik yang efektif. Masih dalam sumber yang sama, Elklit dan Svensson (dalam Andrianus Pito, 2013:314) menambahkan Pemilu hanya akan kompetitif bila secara hukum (*de jure*) tidak menetapkan pembatasan dalam rangka untuk menyingkirkan calon atau kelompok tertentu atas alasan politik.

Syarat-syarat yang harus dipenuhi agar Pemilu dapat menjadi parameter demokrasi yakni pertama, Pemilu yang demokratis akan memperkuat legitimasi dan kredibilitas pemerintahan hasil Pemilu; kedua, konflik akibat ketidakpuasan hasil Pemilu dapat ditekan karena Pemilu dapat dipertanggungjawabkan secara baik kepada

publik; dan ketiga, dalam beberapa kasus dapat meningkatkan partisipasi politik karena apatisme yang disebabkan oleh kecurangan dalam Pemilu dapat dinetralisir (Pamungkas, 2009:10-11).

Daniel Sparingga (dalam Andrianus Pito, 2013:302) memberikan empat dari tujuh prinsip pelaksanaan Pemilu yang demokratis antara lain tersedianya kesempatan bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi; memungkinkan setiap pemilih dapat menentukan pilihannya tanpa adanya intimidasi; mampu menyediakan mekanisme dimana partai-partai berkompetisi secara sehat dan *fair*; dan mengadakan Pemilu sebagai sarana damai untuk mengadakan perubahan.

Selanjutnya Robert A. Dahl (dalam Pamungkas, 2009:11) pada tulisannya berjudul *A Preface to Democratic Theory*, menyebutkan kriteria Pemilu yang demokratis yang diklasifikasikan meliputi kriteria sebelum, selama dan setelah pemilihan. Lebih lengkap Dahl menyampaikan:

“Sebelum pemilihan (prevoting period), Pemilu yang demokratis adalah (1) Setiap pemilih merasakan seperangkat alternatif, setidaknya satu darinya dianggap sebagai lebih baik dari alternatif yang dijadwalkan, dan dapat memilih alternatif yang disukainya dari yang dijadwalkan ketika pemungutan suara. (2) Semua individu memiliki informasi yang identik tentang alternatif.

Sementara itu, selama pemilihan (*voting period*), syarat Pemilu yang demokratis meliputi:

“(1) Setiap anggota organisasi melakukan tindakan yang diasumsikan merupakan ekspresi dari preferensi diantara alternatif yang dijadwalkan, misalnya, pemungutan suara. (2) Dalam tabulasi ekspresi ini (suara), pembobotan ditentukan kepilhan masing-masing individu (3) Alternatif dengan jumlah suara terbanyak dinyatakan sebagai pemenang.

Pada masa setelah pemilihan (*postvoting period*), Pemilu demokratis meliputi syarat:

(1) Alternatif (pemimpin politik) dengan jumlah suara terbanyak menggantikan alternatif (pemimpin politik) dengan hasil suara yang lebih sedikit. (2) Keputusan dari penyelenggara pemilihan dilaksanakan.”

Tujuan Pemilu, seperti dikemukakan oleh Ramlan Surbakti (dalam Pito, 2013:308-309) antara lain :

1. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum;
2. Sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat yang terpilih melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin;
3. Pemilu merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalangkan dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintah dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Kualitas dan tujuan Pemilu sebenarnya juga terletak pada terwakilinya atau tidak aspirasi pemilih setelah pemenang pesta demokrasi merengkuh tampuk kepemimpinan. Apakah dalam kurun

waktu lima tahun benar-benar terwakili aspirasi rakyat ataukah para pemimpin tersebut mengalami gejala amnesia politik.

2.2.4 Penyelenggara Pemilu

Pada Pemilu yang demokratis keberadaan lembaga penyelenggara Pemilu yang terpercaya adalah sangat penting. International IDEA (Pamungkas, 2009: 47-48) menjabarkan kredibilitas lembaga penyelenggara Pemilu dapat dijaga apabila memperhatikan sejumlah hal dalam desain dan cara bertindak. Pertama, independen dan tidak-berpihakan. Kedua, efisiensi dan keefektifan. Ketiga, profesionalisme.

Terdapat variasi bagaimana model penyelenggara Pemilu didesain. Peter Harris dalam Pamungkas (2009:50) membagi beberapa model desain kelembagaan penyelenggara Pemilu:

1. Pendekatan pemerintah;

Model ini menempatkan penyelenggara Pemilu dalam kementerian dan berwenang untuk melaksanakan dan mengatur Pemilu dan menggunakan seluruh sumber daya dalam kementerian dan layanan sosial untuk melaksanakan tugasnya itu.

2. Pendekatan pengawasan atau hukum;

Kementerian ditugaskan untuk melaksanakan proses Pemilu tetapi diawasi oleh KPU yang independen yang terdiri dari hakim-hakim yang terpilih.

3. Pendekatan mandiri;

Model ini menempatkan lembaga penyelenggara Pemilu bersifat independen yang secara langsung dipercaya oleh menteri, komite dalam parlemen atau oleh parlemen.

4. Pendekatan multi-partai.

Model ini menempatkan semua partai politik yang terdaftar sebagai peserta Pemilu menugaskan wakil-wakil mereka dalam KPU nasional.

Khusus di Indonesia saat ini sesuai dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dikenal adanya 3 (tiga) lembaga penyelenggara Pemilu yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) sebagai lembaga pengadil penyelenggara Pemilu apabila ada pelanggaran kode etik.

2.2.5 Pengawasan Pemilu

Keberadaan Lembaga pengawas Pemilu menjadi ciri khas Indonesia. Negara-negara yang berpengalaman menyelenggarakan Pemilu yang demokratis, tidak memiliki lembaga pengawas. Pengawasan pemilu di negara-negara lain dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menjadi *event organizer* sekaligus pengawas pemilu.

Bahkan di sejumlah negara, KPU diberikan ”*power*” *quasiyudisial* sehingga dapat memutus pelanggaran pemilu (Harun Husein, 2014: 600).

Termasuk penyelenggaraan Pemilu tahun 1955 (yang kerap dianggap paling demokratis sepanjang Pemilu di Indonesia) tidak memakai Lembaga Pengawas Pemilu. Namun, pihak-pihak yang merancang peraturan tentang Pengawas Pemilu melihat adanya posisi yang strategis dalam upaya menegakkan Pemilu yang Luber Jurdil. Keberadaan Lembaga Pengawas Pemilu di Indonesia dimulai sejak diberlakukannya UU Nomor 2 tahun 1980 tentang Perubahan UU Nomor 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 tahun 1975. (Harun Husein, 2014: 601)

Menurut UU Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Pasal 1 ayat 16 dinyatakan bahwa Bawaslu adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bawaslu memiliki perangkat organisasi antara lain Bawaslu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) –berada di wilayah desa/kelurahan atau sebutan lainnya serta Pengawas Pemilu Luar Negeri (PPLN) yang bertugas di negara lain.

Upaya yang dilakukan Bawaslu sebenarnya tidak jauh berbeda dengan yang dilakukan oleh pengamat/pemantau Pemilu atau bahkan masyarakat biasa, yakni sama-sama mengkritik, menghimbau ataupun memberikan protes apabila terdapat hal-hal yang diduga akan melanggar ketentuan undang-undang. Namun yang membedakan adalah pengawas Pemilu menjadi satu-satunya lembaga yang berhak menerima laporan dari masyarakat, melakukan kajian terhadap dugaan pelanggaran tersebut serta meneruskannya kepada pihak-pihak yang terkait (KPU, Kepolisian atau DKPP).

Lebih lanjut dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 dinyatakan bahwa Bawaslu beserta jajarannya bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis. Sesuai dengan slogan yang kerap disampaikan dalam berbagai forum Bawaslu yakni “pencegahan berorientasi pada hasil dan penindakan berorientasi pada proses”.

Pengawasan Pemilu menurut Pasal 1 Angka 25 Peraturan Bawaslu Nomor 11 tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan Pemilu sesuai peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut dalam Pasal 2 termaktub bahwa pengawasan Pemilu bertujuan untuk:

- a. Memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh;
- b. Mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- c. Menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil Pemilu.

Lebih lanjut dalam Peraturan Bawaslu Nomor 11 tahun 2014 disebutkan bahwa Pengawasan Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan strategi pencegahan dan penindakan [Pasal 8 Ayat (1)]. Pencegahan pelanggaran adalah tindakan, langkah-langkah, upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu (Pasal 1 Angka 26). Sedangkan penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti (Pasal 1 angka 27).

Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu pada tiap tingkatan adalah:

1. Pengawasan terhadap persiapan penyelenggaraan Pemilihan

Umum antara lain:

- a. Jadwal tahapan;
- b. Logistik Pemilu;
- c. Sosialisasi;
- d. Daerah pemilihan dan jumlah kursi.

2. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu yakni berkenaan

dengan:

- a. Daftar pemilih;
- b. Partai politik;
- c. Penetapan peserta;
- d. Pencalonan;
- e. Kampanye;
- f. Logistik Pemilu;
- g. Pungut hitung suara;
- h. Pergerakan surat suara;
- i. Rekapitulasi suara;
- j. Pungut hitung suara (ulang, lanjutan dan susulan);
- k. Penetapan hasil Pemilu
- l. Pengawasan terhadap tindak-lanjut temuan dan laporan pelanggaran;
- m. Pengawasan terhadap putusan pengadilan dan DKPP serta pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu.

2.3 Penegakkan Hukum dan Unsur-unsur Penegakkan Hukum Pemilu

Penegakkan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi keadilan dan berdaya guna, dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang (Arief, 2005: 109).

Penegakkan hukum dalam pandangan Soerjono Soekanto (1983:15), dipengaruhi oleh lima faktor. Pertama, faktor hukum atau faktor perundang-undangan. Kedua, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas. Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakkan hukum. Keempat, faktor masyarakat yakni lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat. Kelima, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Secara konseptual, inti penegakkan hukum terletak pada kegiatan menyelesaikan hubungan nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah

yang menetap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Sudarto (1983:5) menyatakan bahwa penegakkan hukum seringkali dibedakan menjadi tiga yaitu:

- a. Penegakkan hukum yang bersifat preventif
- b. Penegakkan hukum bersifat represif
- c. Penegakkan hukum bersifat kuratif.

Penegakkan hukum yang bersifat represif, dimaksudkan untuk menghadapi *onrecth in potenle* (perbuatan melawan hukum yang bersifat potensial) dan bersifat kriminogen, akan tetapi bila kondisinya sangat potensial, maka yang nampak disebut sebagai *police hazard* yang perlu mendapat perhatian khusus. Penegakkan hukum yang bersifat kuratif, pada hakekatnya juga merupakan usaha preventif dalam arti seluas-luasnya ialah dalam usaha menanggulangi kejahatan oleh sebab itu untuk membedakannya sebenarnya tindakan kuratif ini merupakan segi lain dari tindak represif, namun lebih dititikberatkan pada tindakan pada orang yang melakukan tindak kejahatan. Penegakkan hukum yang berkeadilan penuh dengan landasan etis dan moral. Penegakan ini bukanlah tidak beralasan, selama kurun waktu lebih dari empat dasawarsa bangsa ini hidup dalam ketakutan, ketidakpastian hukum, dan hidup dalam hubungan yang tidak sempurna antara sesamanya. Apa yang sesungguhnya dialami tidak lain adalah pencabikan moral bangsa

sebagai akibat dari kegagalan bangsa ini dalam menata manajemen Pemerintahan yang berlandaskan hukum. Penegakkan hukum adalah proses yang tidak sederhana, karena didalamnya terlibat subjek hukum yang mempersepsikan hukum menurut kepentingan masing-masing, faktor moral sangat berperan dalam menentukan corak hukum suatu bangsa. Hukum dibuat tanpa landasan moral dapat dipastikan tujuan hukum yang berkeadilan tidak mungkin akan terwujud.

Penegakkan hukum khususnya hukum pidana apabila dilihat dari suatu proses kebijakan pada hakekatnya melalui beberapa tahap yaitu:

- a. Tahap Formulasi
- b. Tahap Aplikasi
- c. Tahap eksekusi

Pada tahap kebijakan penegakkan hukum tersebut terkandung didalamnya tiga kekuasaan atau kewenangan, yaitu kekuasaan Legislatif pada tahap formulasi, yaitu kekuasaan dalam menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat diberikan sanksi. Pada tahap ini kebijakan legislatif menetapkan sistem pemidanaan, pada hakekatnya sistem pemidanaan itu merupakan sistem kewenangan atau kekuasaan menjatuhkan pidana. Kedua adalah kekuasaan Yudikatif pada tahap aplikasi dalam menerapkan hukum pidana, dan kekuasaan eksekutif pada tahap eksekusi dalam hal melaksanakan hukum pidana. (Arief, 2005: 30).

Unsur-unsur yang terlibat dalam penegakkan hukum dibagi ke dalam dua golongan besar, yaitu; unsur-unsur yang mempunyai tingkat keterlibatan yang agak jauh dan yang dekat (Raharjo, 2009: 24). Dengan mengambil badan-badan pembuat undang-undang dan polisi sebagai wakil, Chambliss dan Seidman (dalam Raharjo 2009: 24) berpendapat bahwa unsur-unsur yang mempunyai keterlibatan dalam penegakkan hukum dapat diidentifikasi dalam suatu matriks sebagai berikut:

Tabel 2.3
Unsur-Unsur yang Mempunyai Tingkat Keterlibatan
dalam Penegakkan Hukum

Unsur-unsur	Terlibat dekat		Terlibat jauh	
	Legislatif	Polisi	Pribadi	Sosial
Pembuat undang-undang	+	-	-	-
Penegak hukum	-	+	-	-
Lingkungan	-	-	+	+

Sumber: identifikasi unsur-unsur dan lingkungan dalam proses hukum (adaptasi dari Chambliss & Seidman, dalam Raharjo, 2009: 24)

Peranan peraturan hukum cukup besar dalam hubungannya dengan pelaksanaan peraturan yang dilakukan oleh para penegak hukum. Dalam kalimat yang agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif membuat peraturan yang sulit dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan tersebut. Hal ini, misalnya dapat terjadi karena peraturan tersebut

memerintahkan dilakukanya sesuatu yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi. Akibatnya, tentu saja peraturan tersebut gagal dijalankan oleh penegak hukum. Dapat juga terjadi bahwa pembuat undang-undang mengeluarkan peraturan yang mewajibkan rakyat untuk melakukan sesuatu, katakanlah untuk menanam jenis tanaman tertentu. Perintah peraturan tersebut kemudian ternyata mendapatkan perlawanan dari rakyat. Berhadapan dengan situasi tersebut, tindakan penegak hukum tergantung dari tanggapan yang diberikan terhadap tantangan pada waktu itu. Penegak hukum dapat tetap bertekad untuk menjalankan keinginan serta perintah yang terkandung dalam peraturan. Bertindak demikian berarti penegak hukum harus menggunakan kekuatan untuk memaksa. Sebaliknya, dapat juga terjadi penegak hukum menyerah pada perlawanan rakyat, yang berarti penegak hukum mengendorkan penerapan dari peraturan tersebut. Uraian di atas telah dapat menjelaskan apa yang dimaksud dari peranan badan legislatif dalam peroses penegakan hukum, dan memasukkan badan tersebut sebagai salah satu unsur dalam penegakkan hukum.

Van Doorn (dalam Raharjo 2009:27) mengisyaratkan bahwa agar dalam pembahasan mengenai penegakkan hukum memberikan perhatian yang seksama terhadap peranan dari faktor manusia. Faktor manusia menjadi penting karena hanya melalui faktor tersebut penegakkan hukum itu dijalankan. Kutipan pendapat dari Van Doorn di muka memberikan dasar untuk membicarakan masalah lingkungan pribadi dari sang penegak hukum. Dengan baik sekali Van Doorn mengatakan bahwa dalam kedudukanya

sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsinya menurut tafsirnya sendiri yang dilatarbelakangi oleh berbagai faktor. Penekanan pada pengaruh lingkungan terhadap pribadi penegak hukum, sama sekali tidak dapat ditinggalkan. Pembahasan terhadap penegakkan hukum tanpa melibatkan pengaruh lingkungan dirasakan masih ada kekurangannya.

Menurut Satjipto Rahardjo (2009: 35), penegakkan hukum pada hakikatnya merupakan proses perwujudan ide-ide (ide keadilan, ide kepastian hukum, dan ide kemanfaatan sosial) yang bersifat abstrak menjadi kenyataan. Tiga unsur yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum, yaitu:

1. Kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharap adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.
2. Kemanfaatan hukum adalah untuk manusia, maka hukum atau penegak hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai timbul keresahan di dalam masyarakat karena pelaksanaan atau penegak hukum.
3. Keadilan hukum itu tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sebaliknya keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

Penelitian ini akan memfokuskan pada aspek penegakkan hukum pemilu khususnya pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung. Penegakkan hukum pemilu dimaknai sebagai proses penanganan pelanggaran pemilu. Merujuk undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD bentuk pelanggaran pemilu ada 3 (tiga) jenis yaitu pertama, Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berpedomankan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dengan tata cara penyelesaian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang tentang Penyelenggara Pemilu.

Kedua, Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Dugaan pelanggaran administrasi ini diteruskan kepada KPU dan jajarannya, dan harus ditindaklanjuti selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu.

Ketiga, Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012. Dugaan pelanggaran tindak

pidana pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu.

2.3.1 Tindak Pidana Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum tidak secara jelas menyebutkan pengertian tindak pidana Pemilihan Umum. Secara definitif pengertian tindak pidana pemilu sulit ditentukan, Sebagaimana yang berlaku bagi terminologi hukum, untuk tindak pidana pemilu juga tidak ada satu rumusan yang dapat memberikan definisi atau pengertian secara utuh tentang tindak pidana Pemilu, yang sekaligus dapat dijadikan pegangan baku atau standar bagi semua orang. Namun demikian salah satu rumusan pasal dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa "setiap orang, badan hukum, ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi, atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang merupakan perbuatan pidana Pemilu". Menurut Topo Santoso (2006:4), pelaku tindak pidana Pemilu adalah setiap orang, badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang.

Pengertian dan cakupan dari tindak pidana Pemilu secara sederhana dapat dikatakan bahwa ada tiga kemungkinan, yaitu: *pertama*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur didalam undang-undang Pemilu. *Kedua*, semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur baik di dalam, maupun di luar undang-undang Pemilu, (misalnya di dalam undang-undang partai politik ataupun di dalam KUHP), dan *ketiga*, semua tindak pidana yang terjadi pada saat Pemilu (termasuk pelanggaran lalu lintas, penganiayaan (kekerasan), perusakan dan sebagainya (dalam Santoso, 2006:5).

Topo Santoso (2006: 6) mendefinsikan kembali pengertian tindak pidana pemilihan umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaran Pemilu yang diatur dalam undang-undang Pemilu maupun di dalam undang-undang tindak pidana Pemilu. Lebih khusus lagi tindak pidana Pemilu yakni tindak pidana yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu (termasuk juga didalam undang-undang tindak pidana Pemilu). Karena fokusnya adalah tindak pidana, dengan begitu berbagai kecurangan yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu, tetapi bukan termasuk tindak pidana tidak menjadi objek yang dikaji. Seperti diketahui bahwa tidak semua kekurangan atau praktik curang dalam pemilu oleh pembuat undang-undang dikualifikasi sebagai tindak pidana Pemilu.

Topo Santoso tidak memberikan redefenisi tindak pidana pemilu pada saat tahapan pemilu sudah selesai, misalnya pada saat tahapan kasus itu di tingkat penyelidikan belum selesai, atau pada tahap penuntutan kasus tersebut masih berada di tangan Kejaksaan namun tidak ditangani lagi hingga ke Pengadilan karena penyelenggaraan pemilu sudah berakhir. Berkenaan dengan masalah tersebut maka Dedi Mulyadi (2012: 418) melakukan *redefenisi* tindak pidana pemilu, terhadap pengertian tindak pidana pemilu menjadi dua kategori:

1. Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam undang-undang pemilu maupun dalam undang-undang tindak pidana pemilu.
2. Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam UU Pemilu maupun dalam UU Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

Pengertian pertama yang dikemukakan oleh Dedi Mulyadi tersebut dikhususkan bagi penyelesaian perkara pidana pemilu yang disesuaikan dengan tahapan pemilu, sedangkan pengertian yang kedua untuk perkara pada saat tahapan pemilu selesai, perkara

tersebut masih dalam proses baik penyidikan, prapenuntutan, dan penuntutan.

Pada konteks pengaturan tindak pidana, sesungguhnya UU Pemilu merupakan undang-undang khusus (*lex specialis*) karena mengatur tindak pidana yang diatur dalam UU Pemilu. Secara umum KUHP (*lex generalis*) juga telah mengaturnya dalam Pasal 148 sampai dengan Pasal 153 KUHP. Hal ini terlihat dari terjadinya kriminalisasi terhadap hampir seluruh perbuatan/tindakan dalam setiap tahapan pelaksanaan Pemilu yang menghambat terlaksananya Pemilu. Meskipun penyelenggaraan penuntutan atas perkara pidana pemilu pada dasarnya menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP (*lex generalis*) namun dalam UU Pemilu juga menentukan mekanisme/hukum acaranya sendiri (*lex specialis*) mengingat segala penyelesaian yang berkaitan dengan pemilu termasuk penegakkan hukumnya dituntut harus diselesaikan dengan cepat, sehingga penyelenggaraan pemilu sebagai wujud pelaksanaan demokrasi dapat dilaksanakan secara demokratis dan bersih.

2.4 Fungsi Tata Kelola dan Akomodasi

Dalam formulasi kebijakan pengawasan pemilu, Bawaslu perlu memperhatikan dan menganalisis dinamika dari dalam maupun dari luar organisasi agar tercipta kebijakan yang baik bagi seluruh elemen dan tidak melanggar undang-undang yang berlaku. Tesis ini juga menggunakan

analisis fungsi tata kelola dan akomodasi untuk melihat Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penegakkan Hukum Pemilu pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung. Tata kelola merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi, dan keseimbangan peran, serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen terkait. Sutiono (2004) memberi contoh bahwa UNDP (United Nations Development Program) mendeskripsikan adanya 6 indikator untuk kesuksesan tata kelola yang baik yaitu:

1. Mengikutsertakan semua (Partisipasi);
2. Transparan dan Bertanggung jawab (Akuntabel);
3. Efektif dan Adil;
4. Menjamin supremasi hukum;
5. Menjamin bahwa prioritas politik, sosial, dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat;
6. Memperhatikan yang paling lemah dalam pengambilan keputusan.

2.4.1 Transparansi dan Akuntabilitas

Konsep transparansi didefinisikan oleh Hardjasoemantri (2003) yaitu “seluruh proses pemerintah, lembaga-lembaga, dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.” Krina P. (2003) mendefinisikan transparansi sebagai “prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.” Dari pengertian

transparansi yang dikemukakan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa prinsip transparansi itu sesungguhnya dibangun atas informasi yang bebas. Bebas diakses oleh siapa saja yang membutuhkan, dan pemerintah berkewajiban untuk membeberkan informasi tersebut, terutama yang berkaitan dengan segala sesuatu yang diputuskan dan/atau telah dilakukan dan tidak dilakukan untuk urusan publik.

Kendati demikian, perlu diketengahkan bahwa pemerintah yang transparan tidak saja berarti adanya keterbukaan informasi dan akses bagi masyarakat (karena boleh jadi ada informasi yang asimetris), tetapi penekanannya lebih pada makna “tanggung jawab”. Tanggung jawab untuk memberikan informasi yang benar dan relevan kepada siapa saja yang membutuhkan atau kepada publik. Hal ini sejalan dengan pendapat Haryatmoko (2011:112) yang memberikan pemahamannya terhadap konsep transparansi bahwa, “organisasi pemerintah bisa mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan dengan memberi informasi yang relevan atau laporan yang terbuka terhadap pihak luar atau organisasi mandiri (legislator, auditor, publik) dan dipublikasikan.” Dengan pemahaman demikian maka, sesungguhnya transparansi merupakan bentuk akuntabilitas pemerintah yang sangat rasional untuk menghadapi sistem ekonomi dan administrasi. Untuk mencapai tata kelola yang baik, kadang-kadang diperlukan suatu gerakan perubahan budaya organisasi secara simultan, yaitu gerakkan

yang mampu mengubah semua kelemahan dan ketidakberdayaan organisasi menjadi lebih handal dan produktif. Dengan demikian kadang-kadang diperlukan reorganisasi dan pemberdayaan di semua lini organisasi sehingga dengan tata kelola yang baik akan dapat dicapai kesuksesan organisasi sebagaimana dicita-citakan. Selanjutnya Akuntabilitas (*accountability*) yang berarti “pemerintah harus bertanggung jawab secara moral, hukum dan politik atas kebijakan dan tindakan-tindakannya kepada rakyat” (Haryatmoko, 2011:106). Ini berarti akuntabilitas dipakai untuk mengukur atau menilai apakah “mandat rakyat” dijalankan dengan baik.

Paling tidak ada tiga aspek penting yang ditekankan dalam pengertian akuntabilitas, yakni: (i) tekanan akuntabilitas pada pertanggungjawaban kekuasaan melalui keterbukaan pemerintah atau adanya akses informasi bagi pihak luar organisasi pemerintah (G.E. Caiden, 1988); (ii) memahami akuntabilitas sekaligus sebagai tanggung jawab dan *liabilitas* sehingga tekanannya lebih pada sisi hukum, ganti rugi, dan organisasi” (J.G. Jobra, 1989); (iii) tekanan lebih pada hak warga negara untuk bisa mengoreksi dan ambil bagian dalam kebijakan publik sehingga akuntabilitas disamakan dengan transparansi (B. Guy Peters, 1989).

Dari tiga aspek tersebut di atas dapat dipahami bahwa akuntabilitas berarti kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau

untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan pemerintah kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang untuk meminta pertanggungjawaban atau keterangan. Melalui penerapan prinsip ini, suatu proses pengambilan keputusan atau kinerja dapat dimonitor, dinilai dan dikritisi oleh warga negara karena pada prinsipnya kekuasaan bersumber dari rakyat. Akuntabilitas juga menunjukkan adanya *traceableness* yang berarti dapat ditelusuri sampai ke bukti dasarnya serta *reasonableness* yang berarti dapat diterima secara logis.

Ada tiga bentuk akuntabilitas menurut Guy Peters (1989) dalam Haryatmoko (2011:109), yakni:

- a. Akuntabilitas disamakan dengan transparansi: tuntutan terhadap organisasi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan;
- b. Akuntabilitas dipahami dalam kerangka tanggung jawab, yaitu menjamin perilaku pejabat agar sesuai dengan deontologi yang mengatur pelayanan publik;
- c. Akuntabilitas dipahami sebagai kemampuan merespon kebutuhan public atau kemampuan pelayan publikmbertanggungjawab terhadap pemimpin politiknya;

Dari tiga bentuk akuntabilitas ini, menurut penulis fokus kajian tentang akuntabilitas lebih ditekankan pada bentuk pertama dan kedua. Sedangkan pada bentuk ketiga, meskipun penting karena sering bisa bertentangan mengenai kepentingan publik, hanyalah merupakan konsekuensi dari definisi pertama. Gagasan dasar akuntabilitas bertolak dari upaya memperluas lingkup partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan kebijakan publik.

Menurut Taliziduhu Ndraha, konsep akuntabilitas berawal dari konsep pertanggungjawaban, konsep pertanggungjawaban sendiri dapat dijelaskan dari adanya wewenang. Wewenang yang dimaksud ialah kekuasaan yang sah. Menurut Weber ada tiga macam tipe ideal wewenang, pertama wewenang tradisional, kedua wewenang karismatik, dan ketiga wewenang legal rasional. Tipe wewenang ketiga inilah yang menjadi basis wewenang pemerintah. Dalam perkembangannya, muncul konsep baru tentang wewenang yang dikembangkan oleh Chester I. Barnard yang bermuara pada prinsip dasar bahwa setiap penggunaan wewenang harus dapat dipertanggungjawabkan.

Mohamad Mahsun membedakan akuntabilitas dalam arti sempit dan arti luas. Akuntabilitas dalam pengertian yang sempit dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab dan untuk apa organisasi bertanggungjawab. Sedangkan pengertian akuntabilitas dalam arti luas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agen*) untuk mempertanggungjawabkan, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Menurut *The Oxford Advance Learner's Dictionary* sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara, akuntabilitas diartikan sebagai “*required or expected to give an explanation for one's action*” Akuntabilitas diperlukan atau diharapkan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan. Dengan demikian akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang atau badan hukum atau pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Miriam Budiarjo mendefinisikan akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban pihak yang diberi kuasa mandat kepada pihak yang memberi mereka mandat. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi. Sedang Sedarmayanti mendefinisikan akuntabilitas sebagai suatu perwujudan dari kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Lembaga Administrasi Negara menyimpulkan akuntabilitas adalah kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan

pengelolaan dan pengendalian sumberdaya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Akuntabilitas dibedakan dalam beberapa macam atau tipe. Jabra dan Dwidevi sebagaimana dijelaskan oleh Sadu Wasistiono mengemukakan adanya lima perspektif akuntabilitas yaitu:

- a. Akuntabilitas administratif/organisasi adalah suatu bentuk pertanggungjawaban antara pejabat yang berwenang dengan unit bawahannya dalam hubungan hierarki yang jelas.
- b. Akuntabilitas legal, akuntabilitas jenis ini merujuk pada domain public dikaitkan dengan proses legislatif dan yudikatif. Bentuknya dapat berupa peninjauan kembali kebijakan yang telah diambil oleh pejabat publik maupun pembatalan suatu peraturan oleh institusi yudikatif. Ukuran akuntabilitas legal adalah peraturan perundang undangan yang berlaku.
- c. Akuntabilitas politik. Dalam tipe ini terkait dengan adanya kewenangan pemegang kekuasaan politik untuk mengatur, menetapkan prioritas dan pendistribusian sumber-sumber dan menjamin adanya kepatuhan melaksanakan tanggungjawab administrasi dan legal. Akuntabilitas ini memusatkan pada tekanan demokratik yang dinyatakan oleh administrasi publik.
- d. Akuntabilitas professional, hal ini berkaitan dengan pelaksanaan kinerja dan tindakan berdasarkan tolak ukur yang ditetapkan oleh orang profesi yang sejenis. Akuntabilitas ini lebih menekankan pada aspek kualitas kinerja dan tindakan.
- e. Akuntabilitas moral. Akuntabilitas ini berkaitan dengan tata nilai yang berlaku di kalangan masyarakat. Hal ini lebih banyak berbicara tentang baik atau buruknya suatu kinerja atau tindakan yang dilakukan oleh seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif berdasarkan ukuran tata nilai yang berlaku setempat.

Polidano (1998) juga menawarkan kategorisasi baru yang disebutnya sebagai akuntabilitas langsung dan akuntabilitas tidak langsung. Akuntabilitas tidak langsung merujuk pada pertanggungjawaban kepada pihak eksternal seperti masyarakat, konsumen atau kelompok klien tertentu, sedangkan akuntabilitas langsung berkaitan dengan

pertanggungjawaban vertikal melalui rantai komando tertentu.

Polidano lebih lanjut mengidentifikasi 3 elemen utama akuntabilitas, yaitu:

- a. Adanya kekuasaan untuk mendapatkan persetujuan awal sebelum sebuah keputusan dibuat. Hal ini berkaitan dengan otoritas untuk mengatur perilaku para birokrat dengan menundukkan mereka di bawah persyaratan prosedural tertentu serta mengharuskan adanya otorisasi sebelum langkah tertentu diambil. Tipikal akuntabilitas seperti ini secara tradisional dihubungkan dengan badan/lembaga pemerintah pusat (walaupun setiap departemen/lembaga dapat saja menyusun aturan atau standarnya masing-masing).
- b. Akuntabilitas peran, yang merujuk pada kemampuan seorang pejabat untuk menjalankan peran kuncinya, yaitu berbagai tugas yang harus dijalankan sebagai kewajiban utama. Ini merupakan tipe akuntabilitas yang langsung berkaitan dengan hasil sebagaimana diperjuangkan paradigma manajemen publik baru (*new public management*). Hal ini mungkin saja tergantung pada target kinerja formal yang berkaitan dengan gerakan manajemen publik baru.
- c. Peninjauan ulang secara retrospektif yang mengacu pada analisis operasi suatu departemen setelah berlangsungnya suatu kegiatan yang dilakukan oleh lembaga eksternal seperti kantor audit, komite parlemen, ombudsmen, atau lembaga peradilan. Bisa juga termasuk badan-badan di luar negara seperti media massa dan kelompok penekan. Aspek subyektivitas dan ketidakterprediksikan dalam proses peninjauan ulang itu seringkali bervariasi, tergantung pada kondisi dan aktor yang menjalankannya. (sumber:<http://mariathersiakara.blogspot.com/2012/07/akuntabilitas-dan-transparansi-sebagai.html> diakses pada 25 Mei 2015 pukul 09.20 WIB).

2.4.2 Efektivitas dan Keadilan

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik.

Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas di

definisikan oleh para pakar dengan berbeda-beda tergantung pendekatan yang digunakan oleh masing-masing pakar. Berikut ini beberapa pengertian efektivitas dan kriteria efektivitas organisasi menurut para ahli sebagai berikut:

1. Drucker (1964:5) mendefinisikan efektivitas yaitu melakukan pekerjaan yang benar (*doing the rights things*).
2. Chung dan Megginson (1981:506, dalam Siahaan, 1999:17) mendefinisikan efektivitas sebagai istilah yang diungkapkan dengan cara berbeda oleh orang-orang yang berbeda pula. Namun menurut Chung dan Megginson yang disebut dengan efektivitas ialah kemampuan atau tingkat pencapaian tujuan dan kemampuan menyesuaikan diri dengan lingkungan agar organisasi tetap *survive* (hidup).
3. Pendapat Arens and Lorlbecke yang diterjemahkan oleh Amir Abadi Jusuf (1999:765), mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: “Efektivitas mengacu kepada pencapaian suatu tujuan, sedangkan efisiensi mengacu kepada sumber daya yang digunakan untuk mencapai tujuan itu”. Sehubungan dengan pendapat yang disampaikan oleh Arens dan Lorlbecke tersebut, maka efektivitas dapat menjadi ukuran dalam rangka tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
4. Menurut Supriyono pengertian efektivitas, sebagai berikut:

“Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran suatu pusat tanggung jawab dengan sasaran yang mesti dicapai, semakin besar kontribusi daripada keluaran yang dihasilkan terhadap nilai pencapaian sasaran tersebut, maka dapat dikatakan efektif pula unit tersebut” (Supriyono, 2000:29).

5. Gibson dkk (1994:31) memberikan pengertian efektivitas dengan menggunakan pendekatan sistem yaitu (1) seluruh siklus *input-proses-output*, tidak hanya *output* saja, dan (2) hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungannya.

6. Menurut Cambel J.P., pengukuran efektivitas secara umum dan yang paling menonjol adalah :

1. Keberhasilan program
2. Keberhasilan sasaran
3. Kepuasan terhadap program
4. Tingkat input dan output
5. Pencapaian tujuan menyeluruh (Cambel, 1989:121)

Sehingga efektivitas program dapat dijalankan dengan kemampuan operasional dalam melaksanakan program-program kerja yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Secara komprehensif, efektivitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan dari suatu lembaga atau organisasi untuk dapat melaksanakan semua tugas-tugas pokoknya atau untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya (Cambel, 1989:47).

Menurut Hani Handoko (2000) efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan)

output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan. Efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil) program atau kegiatan yang dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.

Mengingat keanekaragaman pendapat mengenai sifat dan komposisi dari efektivitas, maka tidaklah mengherankan jika terdapat banyak pertentangan pendapat sehubungan dengan cara meningkatkan, mengatur dan bahkan cara menentukan indikator efektivitas, sehingga dengan demikian akan lebih sulit lagi untuk menentukan bagaimana cara mengevaluasi efektivitas. Dari beberapa uraian definisi efektivitas menurut para ahli tersebut dapat dijelaskan bahwa efektivitas merupakan taraf sampai sejauh mana peningkatan kesejahteraan manusia dengan adanya suatu program tertentu, karena kesejahteraan manusia merupakan tujuan dari proses pembangunan. Adapun untuk mengetahui tingkat kesejahteraan tersebut dapat pula dilakukan dengan mengukur beberapa indikator spesial misalnya: pendapatan, pendidikan, ataupun rasa aman dalam mengadakan pergaulan (Soekanto, 1989: 48). Dari beberapa pendapat dan teori efektivitas yang telah diuraikan tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam mengukur efektivitas suatu kegiatan atau aktivitas perlu diperhatikan beberapa indikator, yaitu pertama pemahaman program, kedua tepat sasaran, ketiga tepat waktu, keempat tercapainya tujuan, dan keempat adanya perubahan yang nyata (Sutrisno, 2007: 125).

2.4.3 Supremasi Hukum

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila negara tersebut telah memiliki superioritas hukum yang dijadikan sebagai aturan main. Dalam salah satu karyanya John Locke, mengisyaratkan tiga unsur yang dapat dijadikan ukuran suatu negara dapat disebut sebagai negara hukum antara lain:

1. Adanya pengaturan hukum yang mengatur bagaimana warga negaranya dapat menikmati hak asasinya sendiri.
2. Terdapat suatu badan tertentu yang digunakan sebagai sarana penyelesaian sengketa yang timbul di pemerintahan.
3. Terdapat suatu badan tertentu yang digunakan sebagai sarana penyelesaian sengketa yang timbul di antara sesama anggota masyarakat.

Indonesia telah menasbihkan dirinya sebagai negara hukum, dan semua kegiatan di setiap sendi kehidupan negara didasarkan pada kedaulatan hukum, hal tersebut dapat dibuktikan dengan melihat isi dari Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945, yang merumuskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Penghormatan khusus yang dilakukan terhadap supremasi hukum yang bertujuan dengan gencarnya pembangunan pada saat ini membentuk hukum dalam artian perundang-undangan, akan tetapi perlu diingat kembali bahwa bagaimana hukum tersebut dibentuk dengan sebenarnya dan dapat diberlakukannya dengan jalan yang positif.

Hukum dikatakan sebagai sarana penggerak apabila hukum mampu diterima sebagai suatu sistem yang hidup dan berkembang pada masyarakat, sehingga pelaksanaan hukum dan berlakunya hukum tidak dapat dikatakan sebagai paksaan.

Supremasi hukum sendiri akan berarti dengan baik jika penegakkan hukum berjalan dengan responsif. Dari sedikit penjabaran di atas perlu kiranya kita mengetahui bahwa supremasi hukum penting adanya untuk negara, oleh karenanya penting pula kita mengetahui dengan jelas apa pengertian dari supremasi hukum itu secara spesifik.

Berikut ini beberapa ahli yang berpendapat mengenai apa itu arti dari supremasi hukum:

1. Hornby A.S. menyatakan bahwa supremasi hukum merupakan kekuasaan tertinggi, dalam hal ini dapat diartikan lebih luas lagi bahwa hukum sudah sepantasnya diletakkan pada posisi yang tertinggi dan memiliki kekuasaan penuh dalam mengatur kehidupan seseorang.
2. Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan bahwa supremasi hukum merupakan upaya untuk menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi yang dapat melindungi seluruh lapisan masyarakat tanpa adanya intervensi oleh dan dari pihak manapun termasuk oleh penyelenggara negara.

3. Abdul Manan menyatakan bahwa berdasarkan pengertian secara terminologis tentang supremasi hukum, maka dapat disimpulkan bahwa supremasi hukum adalah upaya atau kiat untuk menegakkan dan memosisikan hukum pada tempat tertinggi dari segala-galanya, menjadikan hukum sebagai panglima untuk melindungi dan menjaga stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

Rumusan sederhana yang dapat diberikan mengenai supremasi hukum adalah sebuah pengakuan dan penghormatan penuh terhadap superioritas hukum sebagai aturan main (*rule of the game*) dalam seluruh aktivitas kehidupan berbangsa, bernegara, berpemerintahan dan bermasyarakat yang dilakukan dengan jujur (*fair play*). Lantas apa sesungguhnya tujuan dari supremasi hukum itu sendiri? Jelas secara tinjauan supremasi hukum bertujuan untuk menjadikan hukum sebuah kepala untuk melindungi dan menjaga stabilitas kehidupan bangsa.

Adapun beberapa tujuan supremasi hukum adalah sebagai berikut:

1. Menjadi dasar tanggung jawab ahli hukum untuk dilaksanakan dan harus dikerjakan tidak hanya untuk melindungi dan mengembangkan hak-hak perdata dan politik perorangan dalam masyarakat bebas, tetapi juga untuk menyelenggarakan dan membina kondisi sosial, ekonomi, pendidikan dan kultural yang

dapat mewujudkan aspirasi rakyat serta meningkatkan integritas sumber daya manusianya.

2. Menempatkan kebebasan individu sebagai prinsip dasar dari organisasi sosial, untuk menjamin kemerdekaan individu.
3. Memberi keadilan sosial dan perlindungan terhadap harkat martabat manusia, ketertiban, ketentraman dan kepastian hukum yang pada hakikatnya merupakan jaminan secara formal terhadap “rasa” keadilan bagi rakyat Indonesia.
4. Menjamin terjaga dan terpeliharanya nilai-nilai moral bangsa Indonesia.
5. Melindungi kepentingan warga.
6. Menciptakan masyarakat yang demokratis.
7. Memberikan jaminan terlindunginya hak-hak individu dalam bernegara dan bermasyarakat. (Sumber:**Error! Hyperlink reference not valid.**menurut-para-ahli/ Diakses pada Jumat, Tanggal 19 Juni Pukul 00.09 WIB.)

2.4.4 Akomodasi

Akomodasi adalah cara menyelesaikan pertentangan antara dua pihak tanpa menghancurkan salah satu pihak, sehingga kepribadian masing-masing pihak tetap terpelihara. Akomodasi memiliki beberapa bentuk, berikut ini adalah bentuk akomodasi:

1. *Koersi*, bentuk akomodasi yang terjadi karena adanya pemaksaan kehendak pihak tertentu kepada pihak lain yang lebih lemah.

2. Kompromi yaitu suatu bentuk akomodasi dimana pihak yang berselisih saling mengurangi tuntutan supaya menemukan sebuah penyelesaian, serta seluruh pihak bersedia untuk memahami dan merasakan keadaan pihak yang lain.
3. Arbitrasi yaitu suatu bentuk akomodasi dimana pihak-pihak yang terlibat dalam perselisihan tidak dapat mencapai kompromi sendiri. Untuk itu, akan diundang pihak ketiga yang tidak memihak/netral untuk mengusahakan penyelesaian pertentangan tersebut. Pihak ketiga disini dapat pula ditunjuk atau dilaksanakan oleh sebuah badan yang mempunyai wewenang.
4. Mediasi yaitu bentuk akomodasi yang mirip dengan arbitrasi. Tetapi, pihak ketiga yang bertindak sebagai penengah dan tidak berwenang untuk memberi keputusan penyelesaian terhadap pertikaian pada kedua belah pihak.
5. Konsiliasi yaitu suatu bentuk akomodasi untuk mempertemukan keinginan dari pihak-pihak yang berselisih demi tercapainya suatu persetujuan bersama.
6. Toleransi yaitu bentuk akomodasi tanpa adanya kesepakatan yang resmi. Biasanya terjadi karena adanya keinginan-keinginan untuk sebisa mungkin menghindarkan diri dari pertikaian yang dapat merugikan kedua belah pihak.
7. *Stalemate* yaitu suatu bentuk akomodasi pada saat kelompok yang terlibat pertentangan mempunyai kekuatan seimbang.

8. *Ajudikasi* yaitu penyelesaian sengketa atau permasalahan melalui jalur hukum atau pengadilan.

Akomodasi dilakukan dengan tujuan untuk:

- a. Mengurangi pertentangan akibat perbedaan paham.
- b. Mencegah meluasnya pertentangan untuk sementara waktu.
- c. Mewujudkan kerja sama antara kelompok yang hidup terpisah.

Akomodasi adalah usaha-usaha manusia untuk meredakan suatu pertentangan. Akomodasi dilakukan dengan tujuan tercapainya kestabilan dan keharmonisan dalam kehidupan. Akomodasi sebenarnya merupakan suatu cara untuk menyelesaikan pertentangan tanpa menghancurkan pihak lawan sehingga lawan tidak kehilangan kepribadiannya. Artinya, akomodasi merupakan bentuk penyelesaian tanpa mengorbankan salah satu pihak. Adakalanya, pertentangan yang terjadi sulit diatasi sehingga membutuhkan pihak ketiga sebagai perantara. Misalnya, perkelahian antara dua orang siswa di sekolah. Guru dapat menjadi perantara untuk mendamaikan kedua siswa setelah guru mempelajari penyebab terjadinya perkelahian.

Tujuan akomodasi adalah sebagai berikut :

1. Mengurangi pertentangan antara orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia sebagai akibat perbedaan paham.
2. Mencegah meledaknya suatu pertentangan untuk sementara waktu atau secara temporer.

3. Memungkinkan terwujudnya kerja sama antara kelompok-kelompok sosial yang hidupnya terpisah sebagai akibat faktor-faktor sosial psikologis dan kebudayaan.
4. Mengusahakan peleburan antara kelompok-kelompok sosial yang terpisah, misalnya lewat perkawinan campuran.

Istilah akomodasi digunakan dalam dua arti, yaitu sebagai suatu keadaan dan suatu proses. Sebagai suatu keadaan, akomodasi berarti adanya kenyataan suatu keseimbangan (*equilibrium*) hubungan antar individu atau kelompok dalam berinteraksi sehubungan dengan norma-norma sosial dan kebudayaan yang berlaku. Sebagai suatu proses, akomodasi berarti sebagai usaha manusia untuk meredakan atau menghindari konflik dalam rangka mencapai kestabilan (menurut Soerjono Soekanto), atau suatu proses dalam hubungan-hubungan sosial yang mengarah kepada adaptasi sehingga antar individu atau kelompok terjadi hubungan saling menyesuaikan untuk mengatasi ketegangan-ketegangan (menurut Gillin and Gillin). Dengan demikian dapat dikatakan akomodasi merupakan suatu proses sosial atau interaksi guna mencapai keseimbangan sosial dalam masyarakat baik antar individu, kelompok atau golongan guna meredakan ketegangan yang timbul akibat adanya perselisihan.

Akomodasi memiliki berbagai macam bentuk yaitu :

1. Koersi (*Coercion*)

Adalah suatu bentuk akomodasi yang prosesnya dilaksanakan karena adanya paksaan. Hal ini terjadi disebabkan salah satu pihak berada dalam keadaan yang lemah sekali bila dibandingkan dengan pihak lawan. Contohnya: perbudakan, penjajahan. Kemudian koersi secara psikologis adalah, tekanan yang diberikan kepada para rentenir atau debt collector kepada para peminjam dana.

2. Kompromi (*Compromise*)

Suatu bentuk akomodasi dimana pihak-pihak yang terlibat masing-masing mengurangi tuntutananya agar dicapai suatu penyelesaian terhadap suatu konflik yang ada. Sikap untuk dapat melaksanakan *compromise* adalah sikap untuk bersedia merasakan dan mengerti keadaan pihak lain. Contohnya: kompromi antara sejumlah partai politik untuk berbagi kekuasaan sesuai dengan suara yang diperoleh masing-masing. Lolosnya seorang tahanan atau terdakwa dari meja hijau (dakwaan).

3. Arbitrasi (*Arbitration*)

Cara mencapai *compromise* dengan cara meminta bantuan pihak ketiga yang dipilih oleh kedua belah pihak atau oleh badan yang berkedudukannya lebih dari pihak-pihak yang bertikai. Contohnya: konflik antara buruh dan pengusaha

dengan bantuan suatu badan penyelesaian perburuan Depnaker sebagai pihak ketiga.

4. Mediasi (*Mediation*)

Cara menyelesaikan konflik dengan jalan meminta bantuan pihak ketiga yang netral. Pihak ketiga ini hanyalah mengusahakan suatu penyelesaian secara damai yang sifatnya hanya sebagai penasihat. Sehingga pihak ketiga ini tidak mempunyai wewenang untuk memberikan keputusan-keputusan penyelesaian yang mengikat secara formal. Contoh kasus ini adalah penyelesaian sengketa tanah yang dibawa ke kepala desa, atau mediasi yang dilakukan oleh Pemerintah Finlandia dalam penyelesaian konflik antara pemerintah Indonesia dengan pihak Gerakan Aceh Merdeka.

5. Konsiliasi (*Conciliation*)

Suatu usaha mempertemukan keinginan-keinginan pihak-pihak yang bertikai untuk mencapai persetujuan bersama. Contohnya: pertemuan beberapa partai politik di dalam lembaga legislatif untuk duduk bersama menyelesaikan perbedaan-perbedaan sehingga dicapai kesepakatan bersama. Contoh lain konsultasi antara pengusaha dengan KPP mengenai Pajak yang tertunda.

6. Toleransi (*Tolerance*)

Sering juga dinamakan *toleran-participation* yaitu suatu bentuk akomodasi tanpa adanya persetujuan formal, akomodasi yang

dilandasi sikap saling menghormati kepentingan sesama sehingga perselisihan dapat dicegah atau tidak terjadi. Dalam hal ini, toleransi timbul karena adanya kesadaran masing-masing individu yang tidak direncanakan. Contohnya: beberapa orang atau kelompok menyadari akan keberadaan pihak lain dalam rangka menghindari pertikaian. Dalam masyarakat Jawa dikenal dengan istilah “tepa selira” atau tenggang rasa agar hubungan sesamanya bisa saling menyadari kekurangan diri masing-masing. Contoh lain, penghormatan perbedaan hari raya keagamaan baik antar umat seagama maupun beda agama.

7. *Stalemate*

Suatu bentuk akomodasi dimana pihak-pihak yang bertikai atau berkonflik karena kekuatannya seimbang kemudian berhenti pada suatu titik tertentu untuk tidak melakukan pertentangan. Dalam istilah lain dikenal dengan “Moratorium” yaitu kedua belah pihak berhenti untuk tidak saling melakukan pertikaian. Namun, moratorium tidak bisa dilakukan antara dua belah pihak yang kurang seimbang kekuatannya.

8. *Pengadilan (Adjudication)*

Merupakan bentuk penyelesaian perkara atau perselisihan di pengadilan oleh lembaga negara melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku. Contohnya penyelesaian kasus sengketa tanah, atau kasus perceraian di pengadilan.

2.5 Pendekatan Kelembagaan Baru (*New Institutionalism*)

2.5.1 Sejarah Pendekatan Kelembagaan Baru

Sejak ribuan tahun yang lalu para filosof Yunani telah menyadari bahwa antara institusi yang satu dengan yang lainnya saling berinteraksi. Abad 19-an Max Weber mencoba mengkaji birokrasi dan institusi secara sistematis. Madzab institusionalisme di Amerika Serikat berkembang sejak tahun 1880-an dipengaruhi oleh madzab institusianisme yang berkembang di Jerman dan pemikiran-pemikiran Thorton Zveblen (1899). Dalam perkembangannya karena pertentangan internal para institusionalis, menyebabkan pengaruh pemikiran para institusionalis memudar di kalangan akademisi di Amerika Serikat.

Para pengkritik menunjukkan bahwa institusionalisme tradisional memiliki keterbatasan dari segi lingkup dan metode, serta hanya berfokus pada institusi pemerintahan, dan juga beroperasi dengan pemahaman terbatas dalam hal subyek masalahnya. Fokusnya terbatas pada aturan formal dan organisasi serta terhadap struktur resmi pemerintahan dan bukannya pada konvensi informal serta batasan institusional yang lebih luas tentang pemerintahan (Marsh dan Stoker, 2012: 110).

Semakin kuatnya pengaruh kelompok marginalis dalam kajian akademik di banyak perguruan tinggi besar di Amerika Serikat

seperti Universitas Havard dan Universitas Chicago membuat pengaruh institusionalis semakin memudar. Pada tahun 1920-an tinggal beberapa perguruan tinggi seperti di University of Colombia (dengan tokohnya Wisley C Mitchell) dimana pengaruh para institusioanalis masih dirasakan. Situasi mulai berubah pada era tahun 1980-an dengan kemunculan kelompok ilmuwan *New Institutionalism* (sering disebut *Neo Institutionalism*). Pendekatan *new institutionalism* (institusionalisme baru) ini memutar balik asumsi pendekatan *traditional institusionalisme*. Goodin dan Klingemann (1996: 25) menggambarkan institusionalisme baru sebagai revolusi berikutnya dalam ilmu politik. Lebih lanjut dijelaskan:

“Institusionalisme baru beroperasi dengan definisi yang lebih ekspansif terhadap subyek masalahnya, dan dengan kerangka teoritis yang lebih eksplisit. Institusi politik tidak lagi disamakan dengan organisasi politik; institusi dipahami lebih luas untuk menunjukkan suatu pola perilaku yang berulang dan stabil. Institusionalisme baru berkutat dengan konvensi informal kehidupan politik dan juga dengan konstitusi formal dan struktur organisasional. Diberikan perhatian baru terhadap cara institusi memuat nilai dan hubungan kekuasaan, dan terhadap rintangan sekaligus peluang yang merintangai desain institusional. Yang sangat penting, institusional baru mencermati bukan hanya dampak institusi terhadap individu, tetapi interaksi antara institusi dengan individu.” (Marsh dan Stoker, 2012: 108)

Di bidang sosiologi-politik beberapa tokoh seperti Paul Di Maggio dan Walter Powell memberikan sumbangan pemikiran dengan melakukan pengkajian ulang atas pemikiran Weber. Saat ini banyak penelitian Institusionalisme-baru mengkaji pengaruh besar institusi

terhadap perilaku manusia melalui aturan dan norma yang dibangun oleh institusi. Berkaitan dengan pengaruh institusi terhadap perilaku manusia, ada dua anggapan yaitu: pertama menyebabkan individu berusaha memaksimalkan manfaat aturan dalam institusi; yang kedua perilaku sekedar menjalankan tugas sesuai aturan. Institusionalisme baru memperkaya dengan menambahkan aspek kognitif, yaitu bahwa individu dalam institusi berperilaku tertentu bukan karena takut pada hukuman atau karena sudah menjadi kewajiban (*duty*), melainkan karena konsepsi individu mengenai norma-norma sosial dan tatanan nilai yang ada.

2.5.2 Ciri Khusus Paradigma Kelembagaan Baru

Ciri pembeda paradigma institusionalisme baru adalah dalam melihat hakekat organisasi. Paradigma institusionalisme baru memandang organisasi lebih merupakan sistem sosial yang bentuknya dipengaruhi oleh sistem simbolis, budaya dan aspek sosial yang lebih luas dimana organisasi tersebut berada. Organisasi dibentuk oleh lingkungan institusional yang mengitarinya. Pengamatan tentang kehidupan organisasi harus dilihat sebagai totalitas simbol, bahasa, atau ritual-ritual yang melingkupinya. Oleh sebab itu pendekatan institusionalisme baru menolak anggapan bahwa organisasi dan konteks institusionalnya yang lebih besar bisa dipahami dengan melakukan agregasi atas pengamatan terhadap perilaku individu.

Kajian yang dilakukan oleh para institusioanalisis menyatakan bahwa struktur organisasional seharusnya bukan untuk dipahami sebagai adaptasi rasional terhadap faktor-faktor kontijensi dalam modus teknikal instrumentalis, tapi lebih dari itu harus juga dipahami dengan merujuk pada norma, kewajiban legitimasi, mitos, kepercayaan dan faktor-faktor teknikal instrumentalitas (Donaldson, dalam Sri Rejeki, 2015). Tentu saja normal jika mitos, kepercayaan dan faktor budaya lainnya bisa saja konsisten ataupun tidak konsisten dengan faktor teknikal instrumentalitas.

Hal yang terpenting adalah tidak ada pemikiran apriori bahwa kedua macam pemikiran tersebut harus konsisten atau tidak konsisten satu sama lainnya. Pemikiran tersebut bersifat independen. Teori-teori institusional justru sering menjadi teori tandingan dari teori kontijensi struktural. Kajian empiris para institusionalis, terutama pendukung teori kontijensi menggambarkan organisasi sebagai hal yang irrasional. Namun, tidak berarti bahwa teori institusional memiliki penjelasan yang sama dengan teori non fungsionalis lainnya. Analisis institusionalisme cenderung melihat parameter sosial (*Societalparameters*). Para Institusionalis seperti DiMaggio dan Powell berteori bahwa organisasi terbentuk oleh kekuatan-kekuatan diluar dirinya melalui proses peniruan (*mimikri*) dan ketaatan (*compliance*). Teori DiMaggio dan Powell tersebut adalah contoh konsep institusional *isomorphisme* yang terdapat pada

paradigma institusional dan di dalamnya berisi macam-macam teori dan konsep yang berbeda.

Robert E. Goodin (dalam Budiardjo, 2012: 98-99) merumuskan inti dari Pendekatan Institusionalisme Baru sebagai berikut:

1. Aktor dan kelompok melaksanakan proyeknya dalam suatu konteks yang dibatasi secara kolektif.
2. Pembatasan-pembatasan itu terdiri dari institusi-institusi, yaitu a) pola norma dan pola peran yang telah berkembang dalam kehidupan sosial, dan b) perilaku dari mereka yang memegang peran itu. Peran itu telah ditentukan secara sosial dan mengalami perubahan terus-menerus.
3. Sekalipun demikian, pembatasan-pembatasan ini dalam banyak hal juga memberi keuntungan bagi individu atau kelompok dalam mengejar proyek mereka masing-masing.
4. Hal ini disebabkan karena faktor-faktor yang membatasi kegiatan individu dan kelompok, juga memengaruhi pembentukan preferensi dan motivasi dari aktor dan kelompok-kelompok.
5. Pembatasan-pembatasan ini mempunyai akar historis, sebagai peninggalan dari tindakan dan pilihan-pilihan masa lalu.
6. Pembatasan-pembatasan ini mewujudkan, memelihara, dan memberi peluang serta kekuatan yang berbeda kepada individu dan kelompok masing-masing.

2.5.3 Madzab Institusionalisme Baru

Madzab atau aliran pada Pendekatan Institusionalisme Baru antara lain *normative institutionalism*, *rational choice institutionalism*, *historical institutionalism*, *constructivis institutionalism*, *networking institutionalism*, *economic institutionalism*, *radical institutionalism*. Lima aliran pertama menonjol di bidang sosiologi dan politik, aliran keenam merupakan cabang institusionalisme di bidang ekonomi, dan aliran ketujuh memiliki pengaruh di bidang sosiologi maupun ekonomi.

a. *Normative Institutionalism*

Institusionalisme Normatif merupakan asal usul institusionalisme di bidang sosiologi, oleh karena itu sering disebut juga *sociological institutionalism*. Istilah normatif berasal dari sudut pandang peneliti yang menganggap ada norma atau standar perilaku (*logic of appropriateness*) yang menentukan kewajaran bertindak para aktor dalam institusi. Para aktor tidak bisa seenaknya bertindak memaksimalkan *utility function* dia, atau berperilaku kalkulatif seperti pandangan aliran pilihan rasional (*rational choice theory*) karena para aktor tersebut terikat tatanan nilai yang ada yang menentukan apakah tindakan para aktor tersebut bisa diterima (*acceptable*) di dalam lingkup institusi tersebut. Institusionalisme normatif menekankan pada konteks budaya di mana organisasi menjalankan fungsinya serta tata nilai yang memberi inspirasi para aktor.

Institusionalisme normatif menggambarkan organisasi sebagai *system of belief*. Para aktor lebih berfungsi sebagai anggota asosiasi profesi atau *corp* daripada makhluk kalkulatif dan selalu memaksimalkan kepuasan pribadinya. Para individu terikat pada nilai-nilai umum dan akan menentukan tingkat kecenderungan mereka untuk berubah dan juga kapasitas organisasi untuk memproduksi.

b. *Rational Choice Institutionalism*

Rational Choice Institutionalism memiliki dua sudut pandang yang lazim dianut dalam melihat institusi. Pertama, melihat institusi sebagai kendala yang bersifat *eksogenous*, yaitu institusi merupakan kumpulan aturan yang mengatur perilaku individu di dalam organisasi dan masing-masing individu tidak memiliki daya untuk merubahnya. Sudut pandang kedua melihat aturan dalam institusi diciptakan sendiri (bisa diubah-ubah) oleh para pemain di dalamnya. Pada sudut pandang ini institusi merupakan cara ekuilibrium dalam melakukan sesuatu.

Menurut aliran *Rational Choice Institutionalism* untuk memahami institusi dengan baik kita harus memahami interaksi antar individu, dimana individu bersifat kalkulatif dan berhadapan dengan *game teory*. Arti kalkulatif yaitu pilihan tindakan yang dilakukan individu adalah dalam rangka mengoptimalkan kepuasan individu tersebut. Aliran Institusionalisme Pilihan Rasional ini berusaha menggabungkan metode berpikir dalam paham individualisme dengan institusional. Fokus riset dalam aliran ini adalah bagaimana merancang institusi sebagai instrumen untuk membatasi efek negatif perilaku individu yang cenderung memaksimalkan kepuasan pribadinya.

- c. *Networking Institutionalism* (Christopher Ansell dalam Rhodes: 2006, 75-86).

Dalam beberapa hal, "jaringan kelembagaan" adalah istilah *oxymoron*. Kata "jaringan" cenderung menyiratkan informalitas dan personalisme, sedangkan kata "kelembagaan" menunjukkan formalitas dan impersonalisme. Perspektif jaringan juga cenderung lebih kepada perilaku dari institusi. Namun demikian, adalah wajar untuk memahami jaringan sebagai lembaga informal (meskipun mungkin dalam beberapa kasus menjadi formal). Dalam hal ini, jaringan dapat dianggap sebagai lembaga, sejauh interaksi perilaku atau pertukaran antara individu atau organisasinya merupakan pola yang stabil atau berulang. Peter Hall menyatakan pandangan pendekatan kelembagaan sebagai variabel mediasi penting yang mempengaruhi distribusi kekuasaan, pembangunan kepentingan dan identitas, dan dinamika interaksi.

Tidak ada satu Paradigma Jaringan-Kelembagaan yang eksis, yang terjadi adalah adanya diskusi yang tumpang tindih dalam ilmu politik, teori organisasi, administrasi publik, sosiologi, dan ekonomi. Namun ada empat asumsi dasar di berbagai uraian tentang pendekatan jaringan kelembagaan, pertama dan paling umum adalah prinsip perspektif relasional pada aksi sosial, politik, dan ekonomi, kontras relasional dengan pendekatan atribusi penjelasan sosial. Pada yang terakhir, fenomena yang dijelaskan

dalam hal atribut individu, kelompok, atau organisasi. Pendekatan Jaringan Kelembagaan, sebaliknya, menekankan hubungan, yang tidak dapat direduksi ke atribut individu sebagai unit dasar penjelasan.

Asumsi dasar kedua adalah anggapan kompleksitas. Hubungan antara individu, kelompok, dan organisasi diasumsikan kompleks, dalam arti bahwa keterkaitan antara mereka tumpang tindih dan lintas sektoral. Kelompok dan organisasi yang tidak rapi dibatasi, tentu tidak menyatu, dan sering yang saling meniadakan. Asumsi-dasar ketiga dari Pendekatan Jaringan Kelembagaan adalah bahwa jaringan yang baik menjadi sumber daya dan juga kendala pada perilaku. Sebagai sumber daya, mereka adalah saluran informasi dan bantuan termobilisasi dalam mengejar keuntungan tertentu; sebagai kendala, mereka adalah struktur dari pengaruh sosial dan kontrol yang membatasi tindakan. Asumsi-dasar terakhir adalah bahwa jaringan memobilisasi informasi, pengaruh sosial, sumber daya, dan modal sosial dalam cara yang sangat dibedakan. Tidak hanya kompleks, dunia sosial juga sangat bias. Jaringan menyediakan akses ke sumber daya, informasi, dan dukungan yang beraneka ragam.

Pendekatan Jaringan Kelembagaan menjadi kajian menarik dalam ilmu politik karena pertama, para ilmuwan politik telah lama

tertarik mempelajari cara kerja dan pengaruh kekuasaan melalui koneksi pribadi. Dalam hal ini “Jaringan Kelembagaan” memiliki daya tarik dengan menawarkan pendekatan yang sistematis. Kedua, banyak masalah dalam ilmu politik melibatkan tawaran yang kompleks dan hubungan koordinatif antara kelompok-kelompok kepentingan, lembaga-lembaga publik, atau bangsa. Hubungan dimaksud dapat berupa “koalisi”, “faksi” atau “aliansi”. Dalam hal ini pendekatan jaringan kelembagaan dapat digunakan untuk menjelaskan dengan tepat pola hubungan politik dimaksud. Ketiga pendekatan jaringan kelembagaan menolak setiap dikotomi sederhana antara penjelasan individualis dengan berorientasi kelompok. Ini menegaskan bahwa perilaku individu harus dipahami secara kontekstual, tetapi menolak asumsi kesatuan perspektif kelompok yang bermanfaat mengingat ketegangan dalam ilmu politik antara pendekatan individualis dan berorientasi kelompok. Makna dari istilah “jaringan” memberikan survei singkat dari teknik yang digunakan untuk menganalisis jaringan, dan kemudian berfokus pada domain substantif dalam jaringan kelembagaan yang menonjol yaitu: (a) jaringan kebijakan; (b) organisasi; (c) pasar; (d) mobilisasi politik dan gerakan sosial; dan (e) pengaruh sosial, psikologi sosial, dan budaya politik.

Sebuah jaringan adalah satu set hubungan antara individu, kelompok, atau organisasi. Suatu hubungan, misalnya,

persahabatan antara dua anggota Parlemen atau pertukaran kerjasama antara dua lembaga-lembaga publik. Meskipun konflik antara dua individu atau organisasi juga bisa dianggap sebagai suatu hubungan, pendekatan jaringan kelembagaan cenderung lebih memperhatikan jenis hubungan yang positif. Merujuk pada perspektif Durkheimian pada solidaritas sosial, banyak penelitian jaringan menekankan fokus kajian pada basis sosial dan basis *affectual* dari suatu hubungan. Namun, hal ini tidak berarti bahwa jaringan yang dimaksud harus jaringan yang memiliki solidaritas. Jaringan mungkin saja hanya berupa pola interaksi atau koneksi. Misalnya, dua kelompok pemangku kepentingan sering dapat berinteraksi dalam konteks karena kebijakan atau dua LSM mungkin berbagi direksi yang sama. Hubungan tersebut tidak selalu menghasilkan solidaritas sosial dan mungkin penuh dengan konflik, tetapi mereka menyiratkan kemungkinan bahwa koneksi ini adalah saluran, bahkan mungkin secara tidak disengaja, untuk informasi, ide, atau sumber daya. Interaksi yang *intens* di komisi legislatif misalnya, mungkin saja bisa menjadi sumber saluran informasi penting (terlepas apakah para pelaku yang terlibat memiliki rasa saling bertanggung jawab). Interdependensi menawarkan cara ketiga untuk menafsirkan jaringan. Misalnya, salah satu pelobi mungkin memiliki informasi yang diperlukan pelobi lain atau dua negara mungkin memiliki hubungan

perdagangan yang luas. Saling ketergantungan ini dapat memotivasi mereka untuk terlibat dalam hubungan pertukaran satu sama lain. Pertukaran yang sukses pada gilirannya, menghasilkan norma-norma yang kuat dari kewajiban bersama yang bersifat timbal balik (kadang-kadang disebut sebagai "pertukaran umum"). Keunggulan daya tawar dalam hubungan politik membuat pendekatan pertukaran pada jaringan ini menjadi sesuatu ruang wajar pada ilmu politik.

Banyak analisis jaringan yang berkaitan dengan sifat global jaringan sebagai struktur sosial yang tunggal, sebagai agregasi yang saling berhubungan. Dalam jaringan analitik, hirarki organisasi adalah salah satu yang khas dari jenis jaringan. Bawahan yang terhubung ke koordinat super mereka, pada gilirannya, akan mencapai ke seseorang yang ada di posisi puncak piramida. Namun, banyak diskusi, terutama dalam teori organisasi, menunjukkan bahwa jaringan berbeda dari hierarki. Seperti yang ditunjukkan oleh Kontopoulos (1993), perbedaannya adalah bahwa hierarki dibedakan dengan "banyak-ke-satu" hubungan, di mana banyak bawahan terkait dengan hanya satu yang super ordinat. Sebuah jaringan sebaliknya "terjerat" pada jaringan hubungan yang ditandai dengan hubungan "banyak-ke-banyak". Ansell (2000) menggunakan kriteria hubungan "banyak-ke-banyak" ini untuk mengkarakterisasi kebijakan daerah di Eropa. Dengan demikian,

jaringan dapat dibedakan baik oleh isi dari hubungan (relasi berulang positif, dibangun di atas saling kewajiban, kasih sayang, kepercayaan, rasa timbal balik, dll) dan dengan struktur global (saling berhubungan, hubungan “banyak-ke-banyak”).

Teknik menonjol dari analisis jaringan sosial yaitu identifikasi Sentralitas dan " Sub-kelompok ". Sentralitas adalah ukuran yang sangat berguna karena mengidentifikasi kepentingan relatif atau keunggulan aktor individu dalam jaringan berdasarkan informasi dari semua aktor dalam jaringan. Berbagai ukuran sentralitas telah dikembangkan (derajat, kedekatan, *betweenness*, dll) yang berusaha untuk menangkap aspek yang berbeda dari apa artinya menjadi aktor sentral. Teknik analisis jaringan lainnya yaitu dengan mengidentifikasi " sub-kelompok " dalam jaringan, teknik ini sangat berguna untuk mengidentifikasi perpecahan sosial atau faksi. Teknik-teknik ini mengidentifikasi orang-orang dari sub-kelompok yang relatif inklusif (misalnya analisis komponen) untuk orang-orang yang jauh lebih ketat (misalnya deteksi klik).

Analisis jaringan sosial juga membedakan antara "kohesi" dan "kesetaraan" sebagai dasar untuk sub-kelompok. Pendekatan kohesi menunjukkan bahwa sub-kelompok didasarkan pada kerapatan ikatan. Oleh karena itu, semakin besar jumlah ikatan dalam kelompok, seharusnya lebih kohesif. Sebaliknya, pendekatan

kesetaraan berpendapat bahwa sub-kelompok akan terdiri dari aktor yang memiliki hubungan setara dengan pihak ketiga. Analisis Marx tentang pembentukan kelas adalah contoh klasik analisis ini. Pekerja dibawa berjuang bersama-sama bukan karena ikatan solidaritas mereka, tetapi karena oposisi bersama mereka terhadap majikan.

Perbedaan antara kohesi dan kesetaraan terkait dengan satu *set* diskusi yang lebih luas dalam analisis jaringan. Penelitian tentang apa yang kemudian dikenal sebagai "fenomena dunia kecil" menemukan bahwa orang sering dihubungkan dengan orang lain melalui sejumlah langkah intervensi singkat yang mengejutkan. As Watts (2003) menemukan bahwa jaringan dunia kecil memiliki sifat tertentu. Mereka menunjukkan tingginya pengelompokan local dikombinasikan dengan sejumlah "jalan pintas" antara *cluster*. Granovetter (1973) juga membangun argument tentang "kekuatan ikatan lemah" terkait fenomena dunia kecil. Dia menemukan misalnya, bahwa pekerjaan sering tidak didapat secara langsung melalui teman (ikatan yang kuat), tetapi melalui teman dari teman (ikatan lemah). Logikanya adalah bahwa ikatan lemah sering menjadi "jembatan" di *cluster*. Burt (1992) lebih menyempurnakan logika ini dalam karyanya tentang "Lubang Struktural". Dia berpendapat bahwa informasi kecil merajut erat di *cluster* secara berlebihan (semua orang tahu urusan semua orang). Selain itu,

pengelompokan menciptakan "lubang" dalam jaringan yang membatasi mengalirnya informasi. Dengan demikian, ikatan "jembatan" melintasi lubang struktural ("jalan pintas" yang diistilahkan oleh Watt atau "ikatan lemah" yang diistilahkan oleh Granovetter) menjadi saluran informasi yang efektif.

Perspektif kohesi menunjukkan bahwa mekanisme penting dalam jaringan beroperasi melalui hubungan langsung. Perpanjangan dari logika ini menunjukkan bahwa jika interaksi lebih sering, intim, dan *intens* maka hubungan akan lebih kohesif. Pada tingkat jaringan global, jaringan padat dianggap menjadi lebih kohesif. Logikanya meluas ke beberapa jaringan. Analisis jaringan mengacu pada situasi di mana dua aktor terikat bersama dalam jenis yang berbeda dengan cara misalnya, persahabatan, saran, atau rekan kerja. Dalam konteks logika kohesi dapat diasumsikan bahwa semakin *multiplex* jaringan semakin kuat dia. Sebaliknya, perspektif kesetaraan menekankan pentingnya hubungan langsung. Aktor mirip bukan karena antar mereka memiliki ikatan yang kuat satu sama lainnya, tetapi karena antar mereka memiliki hubungan yang sama dengan orang lain. Oleh karena itu setara ditafsirkan sebagai memiliki posisi yang sama dalam jaringan. Beberapa jaringan menjadi penting ketika antar mereka memperkuat kesetaraan struktural.

Ada 2 (dua) cara yang digunakan dalam mengumpulkan data pada analisis jaringan sosial. Pertama, cara “egosentris”, cara ini dimulai dengan mengetahui dan mewawancarai aktor vokal/dominan (*ego*) di jaringan dan kemudian mengumpulkan informasi jaringan pada hubungan ego kepada orang lain (*alter*). Setelah itu, fase berikutnya mengumpulkan informasi lebih lanjut tentang hubungan antara ego dengan alter. Masalah umum dengan data egosentris adalah bahwa hal itu sangat selektif, karena definisi jaringan hanya mencerminkan “ego”. Padahal jaringan yang lengkap menyediakan perspektif yang lebih komprehensif. Data lengkap untuk jaringan dikumpulkan dengan mengidentifikasi kelompok pelaku dan kemudian mengumpulkan informasi tentang hubungan antara mereka semua. Data tersebut bisa sulit untuk dikumpulkan karena dua alasan. Pertama, mengidentifikasi hubungan antara semua aktor dalam jaringan menciptakan volume besar data bahkan untuk sejumlah kecil pelaku. Kedua, jaringan lengkap menghadapi masalah spesifikasi batas. Sebagai fenomena dunia kecil menunjukkan semua orang mungkin (di beberapa menghapus) yang terhubung ke orang lain. Jadi batas mana yang harus ditarik? Analisis Jaringan umumnya memecahkan masalah ini dalam salah satu dari dua cara tersebut. Masing-masing cara memiliki teknik yang berbeda untuk mengumpulkan data.

Satu pendekatan lainnya adalah dengan menentukan batas pada awal atas dasar non-jaringan, kriterianya misalnya batas unit organisasi atau kerja, kebijakan sektor, atau unit geografis. Dalam kasus tersebut, seringkali berguna untuk memulai dengan lengkap daftar individu, kelompok, atau organisasi yang terkandung dalam batas ini. Peneliti kemudian meminta komentar dari masing-masing aktor dalam daftar tentang hubungan mereka dengan setiap aktor dalam daftar. Pendekatan kedua ini sering digunakan ketika batas sulit untuk ditentukan. Bahkan, identifikasi yang merupakan bagian dari jaringan mungkin menjadi salah satu tujuan utama untuk mengumpulkan data. Dalam hal ini, *snowball sampling* digunakan untuk mengumpulkan data jaringan. Sama seperti data yang egosentris, pendekatan ini dimulai dengan mewawancarai beberapa aktor kunci dan kemudian meminta komentarnya tentang hubungan mereka. Kemudian meminta mereka menentukan yang berhubungan dengannya pada wawancara putaran pertama. *Sampling* dapat terus dilakukan hingga ditemukannya aktor baru.

d. Metodologi Riset Institusionalisme

Institusionalisme dikenal karena dua hal pertama, karena pendekatannya yang holistik dalam memahami situasi ataupun juga problematika dan dinamika ke masyarakat. Kedua, serangannya terhadap pandangan *mainstream* ekonomi neoklasik atau

kapitalisme pasar bebas. Dalam Institusionalisme ada sejumlah variasi metode riset yaitu:

1. *Comparative analysis* (disebut juga dengan *historical comparative method*) yaitu peneliti melakukan analisis sosialogis dalam bentuk perbandingan proses sosial antara dua institusi. Ada dua pendekatan komparatif analisis yaitu: 1) dengan mencari persamaan-persamaan yang ada, dan 2) dengan mencari perbedaan-perbedaan yang ada.
2. Studi kasus dengan pendekatan etnografis, yaitu peneliti memilih sebuah institusi sebagai kasus yang akan diamati dengan mencermati aspek sosio kultural yang ada.
3. Metode riset kuantitatif, yaitu pada umumnya bertitik tolak pada positivisme yang cenderung meneliti hanya sebagian fenomena, pendekatan ini ditandai dengan pengembangan teori dan hipotesa, modeling dan penggunaan data kuantitatif serta alat statistik.

2.6 Kerangka Pikir

Perhelatan demokrasi yang utama adalah Pemilu, bahkan Pemilu sudah menjadi ukuran demokratisnya sebuah negara. Oleh karena itu, tidak ada negara demokrasi yang tidak menjalankan Pemilu secara reguler dan berkelanjutan. Pemilu memerlukan jaminan konstitusional agar keberlangsungannya dapat berjalan dengan lancar dan menghasilkan produk

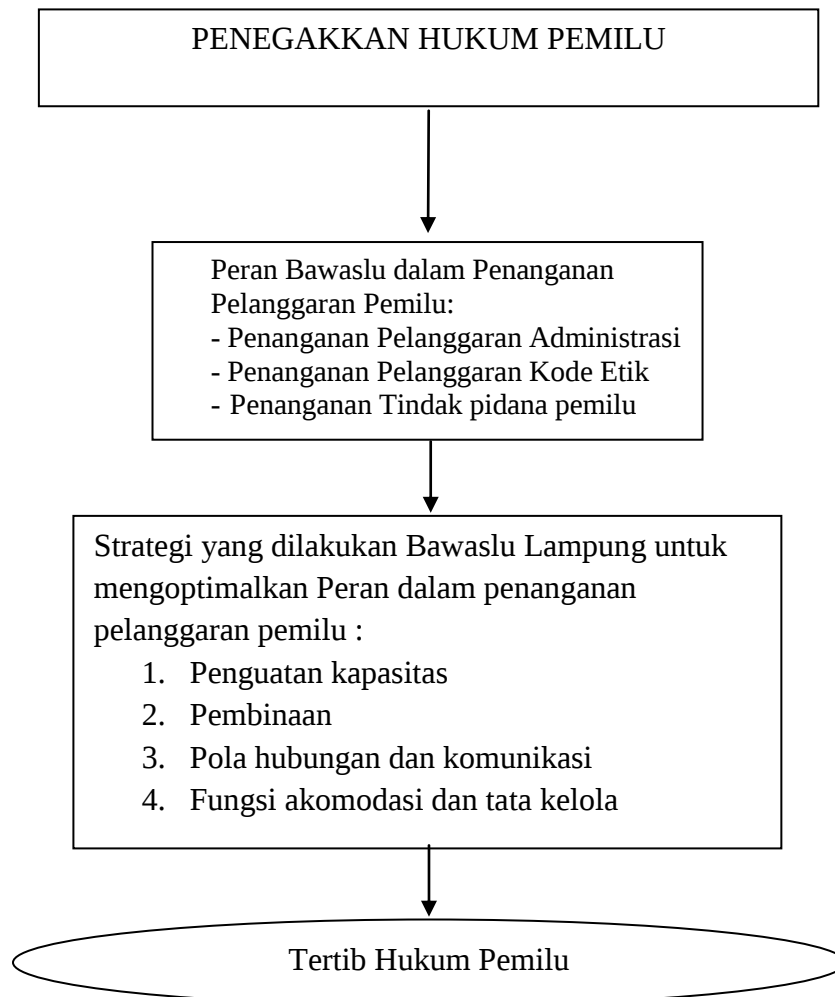
Pemilu yaitu pemimpin yang menyejahterakan rakyat dan juga taat hukum, nilai dan norma yang berlaku pada masyarakat.

Provinsi Lampung telah mengalami transisi demokrasi langsung sejak tahun 2005 sehingga banyak sekali kemelut dan permasalahan saat pelaksanaannya, penyelenggaraan Pemilu tahun 2014 ini juga menjadi perhatian karena pertama kalinya Bawaslu di setiap provinsi dibentuk sehingga sangat banyak sekali masukan dan koreksi agar lebih baik lagi dalam perjalanan selanjutnya. Pada proses penanganan pelanggaran pemilu, ada sejumlah lembaga yang selalu bersinergi dalam rangka optimalisasi penegakkan hukum pemilu yaitu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) beserta jajaran dibawahnya dalam penanganan pelanggaran administrasi, serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yaitu lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. Selain itu dalam penanganan pidana pemilu ada 3 (tiga) lembaga yang bersinergi yaitu Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan yang membentuk Sentra Penegakkan Hukum Pemilu (Sentra Gakkumdu). Sinergisitas dan interaksi antar lembaga tersebut dalam proses penanganan pelanggaran pemilu akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penegakkan hukum dalam pelaksanaan pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014.

Kenyataannya, di Provinsi Lampung pada Pemilu anggota anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 menyisakan sejumlah catatan dalam penyelenggaraannya. Banyaknya laporan dan temuan tentang adanya kecurangan-kecurangan, dilakukannya politik uang (*money politic*), kekisruhan hasil pemilihan, laporan dan pengaduan kepada Sentra Gakkumdu (Penegakkan Hukum Terpadu) hingga gugatan di Mahkamah Konstitusi (MK).

Meninjau hal di atas patut dipertanyakan apakah hal tersebut terjadi karena lemahnya lembaga pengawas Pemilu dalam menjalankan fungsi dan perannya dalam penegakkan hukum pemilu, ataukah terjadi karena ada faktor penyebab lainnya. Secara sederhana alur atau kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat pada bagan berikut ini.

Gambar 2.1
Kerangka Pikir



III. METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2011: 13) metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *post positivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif (kualitatif) dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna dari pada generalisasi.

Sedangkan menurut Lexy J Moleong (1999: 6) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lainya secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

N.K. Denzin dan Y.S. Lincoln dalam bukunya *Handbook of Qualitative Research* dalam Ritchie (2003: 2-3) menyatakan:

"Penelitian kualitatif terdiri dari satu set interpretatif, praktek materi yang membuat dunia terlihat. Praktik-praktik ini mengubah dunia menjadi serangkaian representatif termasuk catatan lapangan, wawancara, percakapan, foto, rekaman dan memo untuk diri sendiri.

Pada tingkat ini, penelitian kualitatif melibatkan interpretatif, pendekatan naturalistik kepada dunia. Ini berarti bahwa peneliti kualitatif mempelajari hal-hal dalam pengaturan alam mereka, berusaha untuk memahami, atau untuk menafsirkan fenomena dalam hal makna orang membawa kepada mereka"

Seperti yang telah diungkapkan di atas dalam penelitian ini, pengolahan dan penyajian data dilakukan menggunakan teknik analisis kualitatif dengan prosedur penelitian yang bersifat menjelaskan, mengelola, menggambarkan dan menafsirkan hasil penelitian sebagai suatu ciri, karakter, atau gambaran tentang kondisi, ataupun fenomena tertentu sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti.

3.2 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan kajian pada penelitian ini yang menekankan pada institusi penyelenggara Pemilu, maka pendekatan utama yang digunakan adalah pendekatan jaringan kelembagaan (*networking institutionalism*).

3.3 Lokasi Penelitian

Lokasi utama penelitian ini dilakukan di Sekretariat Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Lampung. Jl. Nusantara No.49 Kota Sepang Bandar Lampung.

3.4 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ditentukan bertujuan memberikan batasan dalam studi dan pengumpulan data, sehingga penelitian akan fokus dalam memahami masalah-masalah yang menjadi tujuan penelitian. Menurut Lexy J Moleong

(1999: 63) fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan data yang tidak relevan agar tidak dimasukkan ke dalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan walaupun data tersebut menarik.

Sejalan dengan Lexy J. Moleong, Sugiyono (2006:233) menyebutkan bahwa batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus, yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum. Tanpa adanya fokus penelitian, maka peneliti akan terjebak pada melimpahnya volume data yang diperolehnya di lapangan. Fokus penelitian memiliki peranan yang sangat penting dalam membimbing dan mengarahkan jalannya penelitian.

Melalui fokus penelitian ini, suatu informasi di lapangan dapat dipilah-pilah sesuai dengan konteks permasalahan. Sehingga rumusan masalah dan fokus penelitian saling berkaitan karena permasalahan penelitian dijadikan acuan penentuan fokus penelitian, meskipun fokus dapat berubah dan berkurang sesuai dengan data yang ditentukan di lapangan.

Berdasarkan uraian di atas yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah peran dan interaksi kelembagaan yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Lampung dalam rangka penegakkan hukum pemilu dan strategi yang dilakukan oleh Bawaslu Provinsi Lampung dalam mengoptimalkan perannya dalam proses penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014 di Provinsi Lampung. Hal penting yang akan diketahui dan dianalisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tatacara dan proses penanganan pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung.
2. Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penegakkan hukum pemilu pada pelaksanaan Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014.
3. Interaksi kelembagaan dalam penanganan pelanggaran pada Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014, yang meliputi:
 - a. Pola hubungan dan komunikasi antara lembaga dalam penanganan pelanggaran pemilu.
 - b. Fungsi akomodasi dan tata kelola Bawaslu Lampung dalam interaksi antar lembaga penegak hukum pemilu (Sentra Gakkumdu) dalam penanganan pelanggaran pada Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 di Provinsi Lampung Tahun 2014.

3.5 Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber pada data primer dan sekunder dengan rincian:

1. Data primer yaitu data yang diperoleh dari studi lapangan atau penelitian empiris melalui wawancara dengan responden. Penetapan sumber data dilakukan secara *purposive sampling* atau sampel bertujuan. Sampel bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subyek bukan didasarkan atas strata, random atau daerah tetapi didasarkan atas adanya tujuan tertentu.

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari: (1) Ketua dan Anggota Bawaslu Provinsi Lampung; (2) Ketua dan Anggota KPU Provinsi

Lampung, (3) Unsur Tim Pemeriksa Daerah (TPD) DKPP di Provinsi Lampung, (4) Unsur Kepolisian dan Kejaksaan di Sentra Gakkumdu Provinsi Lampung, (5) akademisi, (6) Jurnalis, serta (7) Jajaran Panitia *ad hoc* pengawas pemilu yang terdiri dari Ketua atau anggota Panwas Kabupaten, Panwas Kecamatan, dan PPL pada Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014. Informan ini dipilih secara sengaja dengan mempertimbangkan bahwa mereka dapat memberikan informasi tentang hal-hal yang ingin diketahui oleh peneliti menyangkut obyek penelitian.

2. Data sekunder yaitu data yang diperlukan untuk melengkapi data dan informasi yang diperoleh dari data primer. Data ini diperoleh dari dokumentasi hasil-hasil Pemilu, peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah, koran, internet dan sumber lainnya yang sesuai dengan kebutuhan.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memperoleh data dalam penelitian ini, digunakan prosedur pengumpulan data sebagai berikut :

1. Wawancara

Menurut Hadari Nawawi (1991:111) wawancara diartikan sebagai usaha mengumpulkan data dan informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan lisan, untuk dijawab secara lisan pula. Teknik ini dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung dengan informan berdasarkan panduan wawancara yang sudah disiapkan. Teknik wawancara dilakukan dengan model triangulasi, artinya terhadap informasi dan data yang telah

diperoleh peneliti melakukan pengecekan, pengecekan kembali, kemudian di *cross chek* (*chek*, *recheck* dan *cross chek*) sehingga diperoleh informasi yang valid. David Marsh dan Gerry Stoker (2012: 242) menambahkan bahwa wawancara intensif memungkinkan orang untuk bicara bebas dan memberikan tafsiran terhadap suatu peristiwa. Wawancara mendalam memungkinkan orang untuk menceritakan kisah mereka sendiri dengan bahasa yang akrab bagi mereka.

2. Dokumentasi

Prosedur ini merupakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan cara atau berdasarkan catatan-catatan yang terdokumentasi (otentik), berupa data statistik, kumpulan peraturan dan perundang-undangan, kepustakaan, gambar, selebaran atau brosur yang terdapat atau dijumpai di lokasi penelitian yang berkaitan serta mendukung pelaksanaan penelitian.

3.7 Teknik Pengolahan Data

Data primer dan sekunder yang akan dikumpulkan tidak langsung dianalisis, melainkan terlebih dahulu diperiksa dengan tujuan untuk menguji apakah data mengalami kekurangan dan kesalahan. Setelah melalui proses ini, data kemudian diedit secara keseluruhan sehingga menghasilkan data yang lengkap dan sempurna, jelas dan mudah dibaca serta konsisten. Proses ini disebut editing, yaitu langkah yang dilakukan untuk meneliti kembali data-data yang telah diperoleh di lapangan, baik itu yang diperoleh melalui

wawancara atau dokumentasi. Langkah ini dilakukan untuk meningkatkan validitas data yang hendak diolah dan dianalisis.

a. Teknik Analisis Data

Untuk mengolah dan mendeskripsikan agar data lebih bermakna dan mudah dipahami maka digunakan prosedur analisis data yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1992:15-20), adapun prosedur analisis data tersebut adalah sebagai berikut:

1. Reduksi data dapat diartikan sebagai suatu proses pemikiran, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan, dalam hal ini yang dapat dilakukan adalah pengkodean, menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data.
2. Penyajian data diartikan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, dengan melihat penyajian-penyajian peneliti dan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Kecenderungan kognitifnya akan menyederhanakan informasi yang kompleks ke dalam bentuk yang disederhanakan dan diseleksi atau konfigurasi yang mudah dipahami, polanya berupa matrik, jaringan dan bagan.
3. Kegiatan analisis yang ketiga adalah menarik kesimpulan atau verifikasi. Makna-makna yang muncul dari data harus diuji

kebenarannya, kekokohannya dan kecocokannya yakni yang merupakan validitasnya.

Tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaktif. Dengan demikian, siklus interaktif ini juga dapat menunjukkan adanya kemauan yang sungguh-sungguh untuk memahami atau mendapatkan pengertian yang mendalam, komprehensif dan rinci mengenai suatu masalah, sehingga dapat melahirkan kesimpulan-kesimpulan.

b. Kriteria dan Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Menurut Moleong (1999:173) untuk menetapkan keabsahan (*truth warthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu salah satunya adalah derajat kepercayaan (*credibility*) dengan teknik triangulasi. Triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Adapun yang dipakai penulis adalah triangulasi dengan sumber, artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda.

Pada penelitian kualitatif hal itu dapat dicapai dengan jalan:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara;

2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi;
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu;
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang lain;
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

IV. GAMBARAN UMUM

4.1 Gambaran Umum Bawaslu Provinsi Lampung

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat atau negara demokrasi. Salah satu ciri penting suatu negara demokrasi adalah diselenggarakannya pemilihan umum yang kompetitif secara berkala. Penyelenggaraan pemilihan umum pada akhirnya akan ikut menyumbang proses pembangunan bangsa yang adil dan demokratis. Melalui penyelenggaraan pemilihan umum, rakyat secara langsung dan nyata terlibat dalam proses pembuatan keputusan politik yang menggunakan hak dan kewajiban politiknya sebagai warga negara yang bertanggung jawab.

Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggaraan pemilu harus dilaksanakan secara berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Oleh karena itu pelaksanaan pemilu diselenggarakan secara demokratis, transparan, jujur dan adil dengan menggunakan pemungutan suara secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Pemilihan umum yang disingkat Pemilu merupakan wadah penyaluran aspirasi masyarakat dalam rangka keberlangsungan berbangsa dan

bernegara. Badan Pengawas Pemilihan Umum sebagaimana diatur di Undang-Undang No 15 tahun 2011 berdasarkan kewenangannya berupaya bekerja dengan maksimal agar pemilihan umum berjalan secara luber dan jurdil dan sesuai azas-azas pemilu.

Menurut undang-undang pemilu, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebenarnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional. Sedangkan di tingkat provinsi disebut Bawaslu Provinsi, di tingkat Kabupaten/Kota disebut Panwaslu Kabupaten/Kota, dan di tingkat kecamatan disebut Panwaslu Kecamatan. Pengawas Pemilu adalah lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu dilantik. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu.

Provinsi Lampung merupakan daerah yang menjadi sorotan baik itu di tingkat lokal, nasional bahkan internasional karena pada pada Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 Provinsi Lampung menjadi *Pilot Project* pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Eksekutif secara bersamaan sehingga mengharuskan Penyelenggara Pemilu baik KPU maupun Bawaslu bekerja ekstra agar dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara maksimal.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Lampung mulai melaksanakan tugas pengawasan setelah adanya Keputusan Badan Pengawasan Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 595-KEP Tahun 2012 Tanggal 20 September 2012 tentang Penetapan Anggota Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung. Berpedoman pada surat keputusan tersebut Pimpinan Bawaslu Provinsi Lampung yaitu Nazarudin, S.IP., Ali Sidik, S.Sos. dan Fatikhatul Khoiriyah, S.H.I., M.H. menjalankan tugas pengawasan di 14 (empat belas) kabupaten/kota dikarenakan Panwaslu Kabupaten/Kota saat itu belum terbentuk.

Pada bulan Oktober 2012, Pimpinan Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung melaksanakan perekrutan Panwaslu Kabupaten/Kota, dan pada bulan Desember 2012 Badan Pengawas Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung telah melantik Panwaslu Kabupaten/Kota se-Provinsi Lampung. Kantor Badan Pengawas Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung berada di jalan Nusantara No.49 Kota Sepang, Kedaton, Kota Bandar Lampung, sedangkan kesekretariatannya berasal dari tenaga PNS yang diperbantukan dari Pemerintah Provinsi Lampung dan tenaga kontrak.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan

dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Dalam rangka menjalankan tugas dan wewenangnya tersebut Bawaslu sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 kemudian membentuk Bawaslu Provinsi di seluruh Indonesia. Tugas utama Bawaslu Provinsi adalah mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah provinsinya masing-masing, menerima dan menindaklanjuti temuan dan laporan dugaan pelanggaran pemilu, serta melaporkannya kepada Bawaslu Republik Indonesia. Sejak dibentuk pada tanggal 20 September 2012, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Lampung telah menangani dan menindaklanjuti berbagai dugaan pelanggaran baik yang berasal dari temuan pengawas pemilu ataupun dari pelaporan yang disampaikan oleh masyarakat pada pemilu termasuk Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014. Dilihat dari jenisnya dugaan pelanggaran yang ditangani oleh Bawaslu Lampung dan jajarannya dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) yaitu dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dugaan pelanggaran Administrasi dan dugaan pelanggaran Tindak Pidana Pemilu. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menjelaskan pengertian pelanggaran-pelanggaran pemilu tersebut sebagai berikut: (1) Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika Penyelenggara Pemilu yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu. Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara

Pemilu diselesaikan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dengan tata cara penyelesaian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang tentang Penyelenggara Pemilu; (2) Pelanggaran Administrasi Pemilu adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu di luar tindak pidana pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Dugaan pelanggaran administrasi diteruskan kepada KPU dan jajarannya untuk ditindaklanjuti selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu; (3) Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012. Dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilu.

Hasil pengawasan pemilu dan proyeksi kesiapan pengawasan tahapan Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD tahun 2014 adalah untuk mengetahui sejauh mana kualitas pemilu di Provinsi Lampung apakah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan sejauh mana kinerja Badan Pengawas Pemilu dan jajarannya dalam melaksanakan tugasnya selaku penyelenggara yang berpedoman pada azas penyelenggara pemilu seperti mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proposional,

akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas serta mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Visi dan Misi Bawaslu Provinsi Lampung

VISI

Tegaknya integritas penyelenggara, penyelenggaraan, dan hasil pemilu melalui pengawasan pemilu yang berintegritas dan berkredibilitas untuk mewujudkan pemilu yang demokratis.

MISI

1. Memastikan penyelenggaraan pemilu untuk taat asas dan taat peraturan.
2. Memastikan Bawaslu memiliki integritas dan kredibilitas.
3. Memastikan Bawaslu mampu mengawal integritas dan kredibilitas dalam penegakkan hukum pemilu.
4. Memastikan Bawaslu mampu meningkatkan kapasitas kelembagaan dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu guna pencegahan dan penindakan pelanggaran.
5. Memastikan terciptanya pengawasan partisipatif berbasis masyarakat sipil.

3. Tujuan Bawaslu Provinsi Lampung

Menegakkan integritas penyelenggara, penyelenggaraan dan hasil pemilu melalui pengawasan pemilu berintegritas dan berkredibilitas untuk mewujudkan pemilu yang demokratis dan memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia,

jujur, adil dan berkualitas serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai pemilu secara menyeluruh.

4. Tugas dan Wewenang Bawaslu Provinsi Lampung

Dalam pelaksanaan pengawasan pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Undang-undang 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara pemilihan umum pasal 75 Ayat 1 disebutkan bahwa :

Tugas dan Wewenang Bawaslu Provinsi:

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu di Provinsi yang meliputi:
 1. Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap.
 2. Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD Provinsi dan pencalonan Gubernur.
 3. Proses penetapan calon anggota DPRD Provinsi dan calon Gubernur.
 4. Penetapan Calon Gubernur.
 5. Pelaksanaan kampanye.
 6. Pengadaan logistik pemilu dan pendistribusiannya.
 7. Pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara.
 8. Pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya.

9. Pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK
 10. Proses rekapitulasi suara dari seluruh Kabupaten/Kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi.
 11. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, dan pemilu lanjutan serta pemilu susulan.
 12. Proses hasil penetapan hasil pemilu anggota DPRD Provinsi dan pemilihan Gubernur.
- b. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh Bawaslu Provinsi dan lembaga kearsipan Provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Bawaslu dan ANRI.
 - c. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi untuk ditindaklanjuti.
 - d. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang.
 - e. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu oleh penyelenggara pemilu di tingkat Provinsi.
 - g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi sekretaris dan pegawai sekretariat dan pegawai sekretariat

Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung.

- h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu.
- i. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Identitas Informan

Informan dalam penelitian ini terdiri dari 18 (delapan belas) orang yaitu :

1. Ketua Bawaslu Lampung

Nama	: Fatikhatul Khoiriyah, S.H.I., M.H.
Alamat	: Jl. M.H Thamrin No. 103 T. Karang
Jenis Kelamin	: Perempuan
Pendidikan	: S2 Ilmu Hukum
Pekerjaan	: Ketua Bawaslu Lampung
Tanggal Wawancara	: 22 November 2015 Pukul 20.20 WIB
Tempat Wawancara	: Bandar Lampung

2. Anggota KPU Lampung

Nama : Solihin, M.H.

Alamat : Jl. Puri Audistia Blok P.1 No. 21
Wayhalim Bandar Lampung

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S2 Ilmu Hukum

Pekerjaan : Anggota KPU Lampung

Tanggal Wawancara : 17 Januari 2016 Pukul 16.17 WIB

Tempat Wawancara : Jl. Puri Audistia Blok P.1 No. 21
Wayhalim Bandar Lampung

3. Kepolisian Daerah

Nama : IPDA. Hengky Darmawan

Alamat : Perum Sultan Haji Blok A7

Jenis Kelamin : Laki – Laki

Pendidikan : S1

Pekerjaan : Polri (Tim Sentra Gakumdu Polda
Lampung pada Pileg 2014)

Tanggal Wawancara : 12 Januari 2016 Pukul 13.20 WIB

Tempat Wawancara : Bandar Lampung

4. TPD DKPP

Nama : Dr. Wahyu Sasongko, M.H.

Alamat : Bandar Lampung

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S3 Ilmu Hukum

Pekerjaan : Dosen Fakultas Hukum Unila

Tanggal Wawancara : Desember 2015

Tempat Wawancara : Fakultas Hukum Unila

5. Akademisi

Nama : Dr. Budiono

Alamat : Bandar Lampung

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S3 Ilmu Hukum

Pekerjaan : Dosen Fakultas Hukum Unila

Tanggal Wawancara : Desember 2015

Tempat Wawancara : Fakultas Hukum Unila

6. Akademisi

Nama : Prof. Dr. Komsahrial Romli, M,Si.

Alamat : Bandar Lampung

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S3 Ilmu Hukum

Pekerjaan : Guru Besar IAIN Raden Intan

Tanggal Wawancara : Januari 2016

Tempat Wawancara : IAIN Raden Intan Lampung

7. Jurnalis

Nama : Yoso Muliawan, S.Sos

Alamat : Bandar Lampung

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S1 Sosiologi

Pekerjaan : Ketua AJI Bandar Lampung /
Redaktur Politik Tribun Lampung

Tanggal Wawancara : Maret 2016

Tempat Wawancara : Kantor Tribun Lampung

8. Jurnalis

Nama : Fathul Muin, S.H. M.H.
 Alamat : Bandar Lampung
 Jenis Kelamin : Laki-Laki
 Pendidikan : S2 Ilmu Hukum
 Pekerjaan : Ketua KJPPmProvinsi Lampung/
 Redaktur Lampung Post
 Tanggal Wawancara : Maret 2016
 Tempat Wawancara : Kantor Lampung Post

9. Kejaksaan Tinggi

Nama : M. Syarif, S.H. M.H.
 Alamat : Bandar Lampung
 Jenis Kelamin : Laki-Laki
 Pendidikan : S2 Ilmu Hukum
 Pekerjaan : Jaksa di Kajati Lampung (Tim Sentra
 Gakumdu)
 Tanggal Wawancara : 12 April 2016
 Tempat Wawancara : Kantor Kajati Lampung

10 Panwaslu Kabupaten

Nama : Cecep Ramdhani, S.IP., M.I.P.
 Alamat : Tulang Bawang Barat
 Jenis Kelamin : Laki-Laki
 Pendidikan : S2 Ilmu Pemerintahan
 Pekerjaan : Ketua Panwaskab. Tubabar
 Tanggal Wawancara : 28 Mei 2016
 Tempat Wawancara : Tumijajar

11 Panwaslu Kabupaten

Nama : M. Sofingi, S.Pd.

Alamat : Tulang Bawang Barat

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : S1

Pekerjaan : Anggota Panwaskab Tubabar
(Kordinator Divisi SDM dan Organisasi)

Tanggal Wawancara : 28 Mei 2016

Tempat Wawancara : Tumijajar

12 Panwaslu Kecamatan

Nama : Zainal Abidin

Alamat : Tulang Bawang Barat

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : -

Pekerjaan : Panwascam Tulang Bawang Tengah

Tanggal Wawancara : 28 Mei 2016

Tempat Wawancara : Tumijajar

13 PPL

Nama : Ishadi Supriyono

Alamat : Tulang Bawang Barat

Jenis Kelamin : Laki-Laki

Pendidikan : -

Pekerjaan : PPL Gunung Terang

Tanggal Wawancara : 28 Mei 2016

Tempat Wawancara : Tumijajar

14 Panwaslu Kabupaten

Nama : Siti Khotidjah, S.H.
 Alamat : Lampung Tengah
 Jenis Kelamin : Perempuan
 Pendidikan : S1
 Pekerjaan : Ketua Panwaskab Lampung Tengah
 Tanggal Wawancara : 26 Mei 2016
 Tempat Wawancara : Lampung Tengah

15 Panwaslu Kecamatan

Nama : Edwin Nur, S.E.
 Alamat : Lampung Tengah
 Jenis Kelamin : Laki - Laki
 Pendidikan : S1
 Pekerjaan : Ketua Panwascam Gunung Sugih
 Tanggal Wawancara : 28 Mei 2016
 Tempat Wawancara : Lampung Tengah

16 Panwaslu Kecamatan

Nama : Tulus Basuki, S.Pd.
 Alamat : Lampung Barat
 Jenis Kelamin : Laki - Laki
 Pendidikan : S1
 Pekerjaan : Ketua Panwascam Pesisir Tengah
 Tanggal Wawancara : 27 Mei 2016
 Tempat Wawancara : Lampung Barat

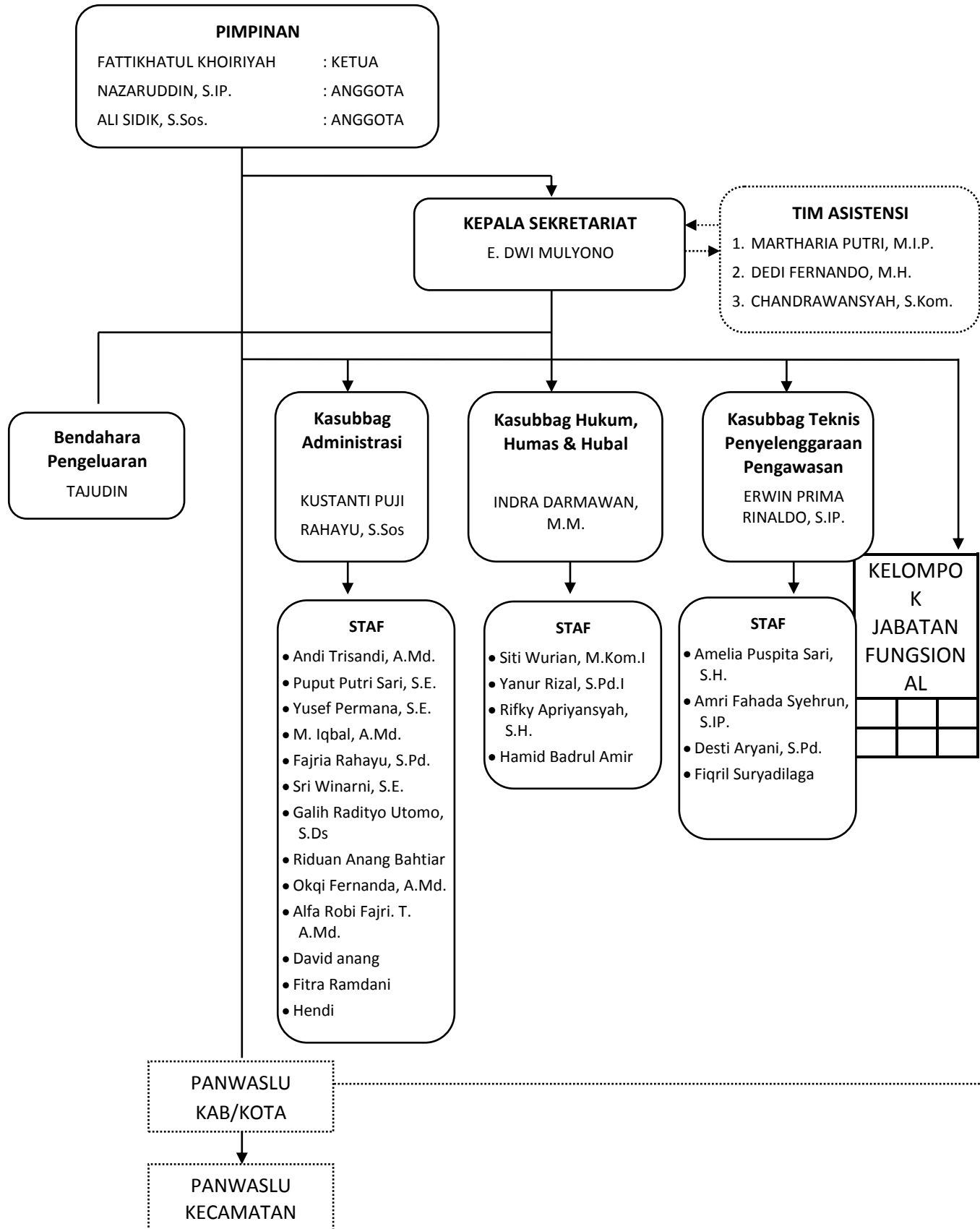
17 PPL

Nama : M. Sulton, S.Pd.I
Alamat : Lampung Barat
Jenis Kelamin : Laki - Laki
Pendidikan : S1
Pekerjaan : PPL Pekon Bandar Agung
Tanggal Wawancara : 27 Mei 2016
Tempat Wawancara : Lampung Barat

18 PPL

Nama : Erlenawati Solfi Hayanti
Alamat : Lampung Tengah
Jenis Kelamin : Perempuan
Pendidikan : -
Pekerjaan : PPL Yukum Jaya Terbanggi Besar
Tanggal Wawancara : 30 Mei 2016
Tempat Wawancara : Lampung Tengah

Gambar 4.2
Bagan Struktur Badan Pengawas Pemilu Provinsi Lampung



VI. SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai analisis “Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Penegakkan Hukum Pemilihan Umum studi tentang interaksi kelembagaan dalam penanganan pelanggaran pada pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tahun 2014 di Provinsi Lampung”, maka disimpulkan bahwa:

1. Peran Bawaslu Provinsi Lampung dalam penanganan pelanggaran administrasi, kode etik, dan pidana pemilu pada pelaksanaan pemilu legislatif tahun 2014 belum dapat berjalan secara optimal. Ada beberapa faktor yang perlu menjadi perbaikan dalam penanganan pelanggaran yaitu:
 - a. masih lemahnya kapasitas sumber daya manusia pengawas pemilu di tingkat kabupaten/kota dan jajaran pengawas pemilu di bawahnya dalam memahami tugas pokok dan fungsinya sebagai pengawas pemilu. Kondisi ini antara lain disebabkan oleh:
 - Kelembagaan pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota yang bersifat kepanitiaan (*ad hoc*) mengakibatkan proses pembekalan dan pembinaan tidak dapat berlangsung secara berkelanjutan;

- Pola rekrutmen pengawas pemilu terutama yang bersifat *adhoc* masih kurang baik, sehingga seringkali menghasilkan pengawas pemilu yang tidak kompeten dan kredibel;
 - Masih rendahnya alokasi anggaran bagi Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, serta jajaran pengawas pemilu di tingkat bawahnya sehingga berimplikasi pada kurang maksimalnya kinerja pengawas pemilu terutama dalam hal penegakkan hukum pemilu;
- b. Khusus dalam penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu masih ada sejumlah ketentuan yang membatasi Bawaslu dalam memaksimalkan perannya, yaitu:
- Bawaslu tidak diberi kewenangan panggilan paksa dalam proses klarifikasi;
 - Waktu penanganan dugaan pelanggaran yang terlalu singkat;
 - adanya “kewajiban” untuk pemenuhan minimal 2 (dua) bukti dalam penerusan rekomendasi;
 - Perbedaan persepsi antara pihak Kepolisian, Kejaksaan dan Bawaslu yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu dalam menafsirkan sebuah pelanggaran hukum pemilu terutama mengenai politik uang;
2. Strategi yang dilakukan Bawaslu Provinsi Lampung untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilu Pada Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014 sudah

cukup baik, hal tersebut terlihat dari upaya Bawaslu Provinsi Lampung baik secara internal dan eksternal kelembagaan. Secara internal kelembagaan strategi Bawaslu Provinsi Lampung untuk mengoptimalkan perannya yaitu sebagai berikut:

- a. Penguatan kapasitas kelembagaan jajaran pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa/Kelurahan yang dilakukan secara berjenjang melalui kegiatan:
 - bimbingan teknis (bimtek) tentang kelembagaan, pengelolaan keuangan, strategi pengawasan, serta tata cara penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa;
 - rapat-rapat koordinasi pengawasan pada setiap tahapan pemilihan umum;
- b. Pembinaan jajaran pengawas pemilu di tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa/Kelurahan melalui kegiatan supervisi, pendampingan penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu, serta konsultasi/komunikasi internal baik secara personal maupun kelembagaan.

Secara Eksternal Bawaslu Provinsi Lampung juga telah melakukan langkah-langkah strategis untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilu Pada Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tahun 2014 yaitu menjalin hubungan dan komunikasi yang intens dengan lembaga penegak hukum pemilu seperti dengan Komisi Pemilihan Umum dalam hal penanganan

pelanggaran administrasi, dengan pihak Kepolisian Daerah dan Kejaksaan Tinggi yang menjadi mitra kerja dalam Sentra Gakkumdu dalam penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilu, serta dengan unsur Tim Pemeriksa Daerah (TPD) DKPP dalam penanganan dugaan pelanggaran etika.

Selain itu, Bawaslu Provinsi Lampung juga telah menjalin hubungan dan komunikasi yang baik dengan *stakeholders* pemilu seperti Partai Politik, akademisi dan Perguruan Tinggi, media massa, ormas dan penggiat pemilu lainnya dalam membantu memberikan informasi dan melaporkan dugaan pelanggaran pada pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014.

. Pola Hubungan dan komunikasi, serta pelaksanaan fungsi akomodasi dan tata kelola yang diselenggarakan Bawaslu Provinsi Lampung dapat mengoptimalkan peran Bawaslu Pada pelaksanaan penanganan pelanggaran pada pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014.

6.2 Saran

Untuk kemajuan penyelenggaraan pemilu di masa yang akan datang terutama di bidang pengawasan maka diperlukan beberapa perubahan baik secara substansi maupun secara teknis dalam bentuk saran-saran berikut:

1. Harus ada perubahan undang-undang pemilu untuk memperkuat kelembagaan dan kewenangan Pengawas Pemilu dalam penegakkan hukum pemilu. Penguatan tersebut antara lain meliputi:
 - a. Penguatan kewenangan dan kelembagaan Bawaslu menjadi lembaga khusus yang memiliki fungsi sebagai lembaga yang menangani pelanggaran pemilu.
 - b. Dalam hal penanganan pelanggaran administrasi, Bawaslu diberi kewenangan sampai dengan pemberian sanksi.
 - c. Sedangkan dalam hal penanganan pelanggaran pidana pemilu, Bawaslu diberi kewenangan sampai dengan melakukan penyidikan dan penuntutan. Penguatan kewenangan ini tentu saja harus disertai dengan penguatan kelembagaan dan sumber daya manusia.
2. Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota ditetapkan menjadi lembaga permanen;
3. Proses seleksi Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota sampai dengan ke Pengawas TPS lebih diperketat dan harus memenuhi kualifikasi terutama dalam hal pendidikan dan kompetensi.
4. Alokasi anggaran untuk Pengawasan Pemilu di Daerah agar ditingkatkan sehingga dapat mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia dan program pengawas pemilu di tingkat kabupaten sampai Pengawas TPS.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (Pemilu Legislatif)*. Rajawali Press. Jakarta.
- Andrianus Pito, Toni dkk.. 2013. *Mengenal Teori-teori Politik*. Nuansa Cendekia. Bandung.
- Aribowo, dkk. 1996. *Mendemokratiskan Pemilu*. Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM). Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Ardiantoro, Juri F. (penyunting). 1999. *Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. Komisi Independen Pemantau Pemilu. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2014. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. 2010. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Bungin, Burhan. 2010. *Penelitian Kualitatif*. Kencana. Jakarta.
- D. Tansey, Stephen. 1995. *Politics The Basics*. Routledge. London.
- E. Apter, David. 1996. *Pengantar Analisa Politik*. Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta.
- Efriza. 2012. *Political Explore*. Alfabeta. Bandung.
- F. Gaus, Gerald dan Chandran Kukathas. 2012. *Handbook Teori Politik*. Nusamedia. Bandung.
- Fachrudin, Achmad. 2013. *Jalan Terjal Menuju Pemilu 2014: Mengawasi Pemilu Memperkuat Demokrasi*. Gramedia Utama Publishindo. Jakarta.
- Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Kencana. Jakarta.

- Husein, Harun. 2014. *Pemilu Indonesia; Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding*. Perludem. Jakarta
- J. Moleong, Lexy. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Junaidi, Veri. 2013. *Pelibatan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*. Perludem. Jakarta.
- Kencana Syafiie, Inu. 2007. *Ilmu Pemerintahan*. Mandar Maju. Bandung.
- Gaffar, Afan. 2006. *Politik Indonesia. Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- M. Gaffar, Janedjri. 2013. *Politik Hukum Pemilu*. Konpress. Jakarta.
- _____. 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Konpress. Jakarta.
- _____. 2013. *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. Konpress. Jakarta.
- Marsh, David dan Gerry Stoker. 2012. *Teori dan Metode dalam Ilmu Politik*. Nusa Media. Bandung.
- Munawar Rachman, Budhy. 2012. *Ensiklopedi Nurcholis Madjid*. Yayasan Abad Demokrasi. Jakarta.
- N. Kerlinger, Fred. 2006. *Asas-Asas Penelitian Behavioral*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Nawawi, Hadari. 1991. *Metode Penelitian Sosial*. Gajah Mada Press. Yogyakarta.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) 1*. Rineka Cipta. Jakarta.
- P. Huntington, Samuel. 2001. *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Pustaka Utama Grafiti. Jakarta.
- Pamungkas, Sigit. 2009. *Perihal Pemilu*. Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Rhodes, R.A.W. dkk. 2006. *The Oxford Handbooks of Political Science*. Oxford University Press. New York.
- Romli, Khomsahrial. 2014. *Komunikasi Organisasi Lengkap*. PT. Grasindo. Jakarta.

- Santoso, Topo. dkk.. 2014. *Penegakan Hukum Pemilu*. Perludem. Jakarta
- Sardini, Nur Hidayat. 2015. *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*. Lembaga Pengembangan Pendidikan Anak Bangsa (LP2AB). Jakarta.
- Saydam, Gouzali. 1999. *Dari Bilik Suara ke Masa Depan Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Silalahi, Ulber. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Refika Aditama. Bandung.
- Sorensen, Georg. 2003. *Demokrasi dan Demokratisasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung.
- Supriyanto, Didik. dkk. 2012. *Penguatan Bawaslu Optimalisasi Posisi, Organisasi dan Fungsi dalam Pemilu 2014*. Perludem. Jakarta.
- Surbakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. PT. Gramedia Widiasaara Indonesia (Grasindo). Jakarta.
- Surbakti, Ramlan dkk. 2008. *Perekayasaan Sistem Pemilihan Umum untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*. Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia. Jakarta.

Jurnal, Undang-Undang, Peraturan, Arsip, dan Internet:

- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia *Jurnal Bawaslu Edisi Ulang Tahun Bawaslu ke 7: Penguatan Strategi Pengawasan Partisipatif*.
- Bawaslu Provinsi Lampung. 2014. *Pengawasan Pemilu Tahun 2014: Sosialisasi Pengawasan Pemilu bagi Media Massa dan Organisasi Kemasyarakatan di Provinsi Lampung Tahun Anggaran 2013*.
- Perludem. 2013. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi Seri 6: Memotret Penegakan Hukum Pemilu 2014*.
- _____. Januari 2015. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi Seri 7, Evaluasi Penegakan Hukum Pemilu 2014*.
- Undang-Undang Pemilu 2012 (UU RI Nomor 8 Tahun 2012) dilengkapidengan UU RI Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas UU RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan UU RI Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik*. Penerbit Sinar Grafika, Tahun 2012

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia.*

Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung. *Data Dugaan Pelanggaran pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2014.*

Mahkamah Konstitusi. 2013. *Rekapitulasi Perkara Pengujian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum 2014.*

<http://www.mahkamah.konstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPHPU>.
diunduh pada Selasa, 2 September 2014, pukul 11.00 WIB.

Rumah Pemilu. 2013. *Perjalanan Sejarah Pemilu Tidak Selalu Progresif*.
<http://www.rumahPemilu.org/read/165/Pendahuluan-Perjalanan-Pemilu-Tidak-Selalu-Progresif>. diunduh pada Senin, 1 September 2014, pukul 11.00 WIB.

SriRejekiBlog-okeblogspot.com/2012/01/akuntansi-management, 23 Maret 2015, diakses pukul 23.00 WIB