ANALISA PERAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN KABUPATEN ACEH TAMIANG DALAM PENEGAKAN HUKUM PEMILUKADA BUPATI DAN WAKIL BUPATI ACEH TAMIANG TAHUN 2017

TESIS

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Ilmu Administrasi Publik Dalam Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

MUHAMMAD KHUWAILID
NPM : 161801118

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : **Analisis Peran Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang Dalam Penegakan Hukum Pemilukada Bupati Dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017**

Nama : **Muhammad Khuwailid**

NPM : **161801118**

Menyetujui

Pembimbing I	Pembimbing II
Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si	**Dr. Isnaini, SH, M.Hum**

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik	Direktur
Dr. Warjio, MA	**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS**

Telah diuji pada tanggal 22 Mei 2018

N a m a : Muhammad Khuwailid
N P M : 161801118

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang	:	**Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si**
Sekretaris	:	**Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc**
Pembimbing I	:	**Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si**
Pembimbing II	:	**Dr. Isnaini, SH, M.Hum**
Penguji Tamu	:	**Dr. Heri Kusmanto, MA**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Juni 2018

Yang menyatakan,

METERAI TEMPEL

5E77BAFF561455687

6000

ENAM RIBU RUPIAH

Muhammad Khuwailid

UNIVERSITAS MEDAN AREA

CURRICULUM VITAE

Muhammad Khuwailid lahir di Kuala Simpang pada tanggal 27 Bulan April Tahun 1983 yang sekarang Kabupaten Aceh Tamiang, merupakan anak ke dua dari 4 bersaudara, putra dari bapak H.M.Thahir, S.Ag dan Ibu Yusnani. Saya tinggal di pesisir kabupaten Aceh Tamiang tepatnya di dusun Damai Kampung Tanjung Keramat Kecamatan Banda Mulia.

Jelang Akademisi saya menempuh pendidikan pertama di madrasa ibtidaiyah (MIN) Teulaga Meuku yang berada di Pesisir Aceh Tamiang dan melanjutkan Pendidikan tingkat Pertama di SMP N 1 Bendahara dan lulus pada tahun 1998, pada tahun yang sama melanjutkan pendidikan di Sekolah Menengah Atas (SMU) Negeri 2 Langsa, yang selesai pada tahun 2001 dan melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi di Universitas Muhammadiyah (UMSU) medan dengan mengambil jurusan Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas FISIPOL, dan meraih gelar Sarjana S1 pada tahun 2006 di UMSU,.. saya juga terdaftar sebagai mahasiswa Pasca Sarjana di Universitas Medan Area Medan dari Tahun 2016 dengan mengambil studi Administrasi Publik dan sekarang sedang melakukan penelitian tesis tentang system pemilukada di Aceh khususnya Aceh Tamiang.

Awal karir bekerja pada tahun 2002 pada perusahaan Surveiyor Import Minyak mentah Pada PT.RAISINDO JASAMANDIRI Medan sebagai tenaga Administrasi. Pada tahun 2006 setelah mendapat gelas sarjana saya mulai memilih untuk berbuat sesuatu untuk masyarakat dan mengabdikan diri pada program Bantuan Usaha Ekonomi Kemukiman yang berada pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Provonsi Aceh dan menjadi salah satu Fasilitator Pendamping masyarakat yang mendapatkan Bantuan dari pemerintah di Kemukiman Telaga Meuku Kabupaten Aceh Tamiang. Setelah selesainya Program, Pada tahun 2007 saya menjadi salah satu Tenaga kerja Sarjana yang dipelopori oleh Dinas Catatan Sipil dan Kependudukan Aceh dalam Rangka Pendataan dan pembinaan Masyarakat miskin serta pengagguran. Pada tahun 2009 tepat nya bulan Juni saya bergabung pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) sebagai Fasilitator Kecamatan dengan kegiatan pengawasan dan pembinaan desa dalam menerima dana BLM dari pemerintah yang bersumber dari bantuan Bank Dunia (Word Bank) dan bertugas di beberapa kecamatan di 3 kabupaten di Aceh yaitu Aceh Tamiang dan salah satu Kota dingin di Aceh Tengah.

Pada tahun 2014 Program PNPM berakhir terkait lahirnya UU no. 6 Tahun 2014 tentang desa, dan saya bergabung pada program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (P3MD) pada Agustus 2015 sebagai pendamping Desa dalam pengelolaan dana Desa yang Bersumber dari APBN dan APBK. Pada bulan maret 2016 saya selesai kontrak pada program tersebut.

Pada bulan Juni 2016 saya dilantik oleh Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) RI sebagai salah satu komisioner Panitia Pengawas Pemilihan di Kabupaten Aceh

Tamiang untuk kegiatan pengawasan Pilkada serentak Gubernur/wakil Gubernur Aceh Serta Bupati/ Wakil Bupati Aceh Tamiang pada Tahun 2017,dan oleh empat Komisioner lainnya saya dipercaya sebagai Ketua PANWASLIH Kabupaten Aceh Tamiang.

Dalam konteks organisasi, saya memang suka dalam hal kegiatan kegiatan kemasyarakatan sehingga pada saat di perguruan tinggi saya sudah mmemulainya dengan bergabung pada organisasi Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah (IMM) dan setelah sarjana saya bergabung di BKPRMI di kabupaten Aceh Tamiang dan menjadi Ketua PK Kecamatan Bnad Mulia tempat domisili saya. Saya juga bergabung dengan induk organisasi Kepemudaan yaitu KNPI Aceh Tamiang pada tahun 2010 sebagai wakil Ketua KNPI Aceh Tamiang, bernaung di HKTI Aceh di bidang kaderisasi serta beberapa LSM Lainya seperti FORPERA Aceh, JAKPEUSAPAT Aceh Tamiang, serta IKATAN PELAKU PEMBERDAYAN MASYARAKAT INDONESIA (IPPMI) dan menjadi ketua di kabupaten Aceh Tamiang sampai sekarang.

Kebiasaan saya dan dapat dikategorikan sebagai Hoby yaitu Traveling, membaca dan Ngopi.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MOTTO

Teruslah Berusaha Menjadi Manusia Yang Baik,
Karna :
Manusia Yang Baik Adalah Manusia Yang Berguna
dan Bermanfaat Bagi Manusia Yang Lain.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya sederhana ini Untuk orang-orang yang luar biasa dalamhidupku:

"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 ketiga anak-anakku"
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 membantukudalam proses penyusunan karya yang sederhanaini.
Semoga Allah SWT. memberikan yang terbaik atas budi baik kalian.
"UNTUK PANWASLIH TEMPATKU BERBAKTI
"Semoga selalu menjadi lembaga terdepan dalam menyelamatkan pemilukada di Provinsi Aceh"

DAN
UNTUK ALMAMATER TERCINTA
UNIVERSITAS MEDAN AREA"

"Terima kasih telah memberikan banyak pengetahuan dan pengalaman"

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbialamin, 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 Dalam Penegakkan Hukum pemilukada: Studi Kelembagaan Dalam Penanganan Pelanggaran Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 di kabupaten Aceh Tamiang Provinsi Aceh" ini. Tesis ini merupakan salah satu syarat guna memperoleh derajat Magister Administrasi Publik pada Program Pasca sarjana Universitas Medan Area.

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

1. Bapak Prof. Dr. Hamdani Harahap, M.Si selaku dosen pembimbing pertama dan Bapak Dr. Isnaini, SH, M.Hum selaku dosen pembimbing kedua sekaligus Sekretaris Program Studi Magister Administrasi publik UMA, yang pada setiap kesempatan bertemu selalu memberikan dorongan, arahan dan bimbingan dalam arti yang sesungguhnya dalam penulisan tesisini.
2. Bapak Dr. Warjio, MA, selaku dosen pembahas sekaligus Ketua Program Studi Magister Administrasi publik UMA, yang telah banyak memberikan masukan serta saran yang konstruktif dalam penulisan tesisini.
3. Ibu Prof. Dr. Ir. Retno Astuti, K.Ms selaku Pembimbing Akademik dan juga Ditrektur Pascasarjana UMA yang tiada henti mendorong penulis menyelesaikan tesis dan studi di sela-sela kesibukan tugas di akhir masa pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017.

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

1. Indra Kurniawan,SE dan Rusli,S.Pd, Zulfahar faisal, SE serta Saiful Alam,SEselaku Anggota Panwaslih Aceh Tamiang, Iptu. Ferdian Chandra,SH anggota Tim Gakkumdu Kabupaten Aceh Tamiang dari unsur kepolisian, dan Bapak Yusnar Yusuf, S.H., M.H., anggota Tim Gakkumdu Kabupaten Aceh Tamiang dari unsureKejaksaan,
2. Ir. Izuddin., Anggota KIPAceh Tamiang dan Ishak Ibrahim anggota KIPAceh Tamiang.
3. Rahma Nur Rizki, S.Psi selaku pemakarsa sekolah Inspiratif dan tokoh wanita muda kabupaten Aceh Tamiang
4. Muhammad Nasir, ST,MT. Ka.Biro Harian serambi Indonesia Kabupaten Aceh Tamiang.
5. Saudara Fathul Muin, S.H., M.H., Ketua Komunitas Jurnalis Pemantau Pemilu (KJPP) kabupaten Aceh Tamiang, serta
6. Teman-teman pengawas pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 yang menjadi informan dalam tesis ini yaitu : Panwascam, PPL, dan Pengawas TPS, serta para tenaga Ahli di Lembaga panwaslih kabupaten Aceh Tamiang antara lain : Akbar Faisal,SH, khairul, SE, fenny damayanti SH, serta Aris Fadhillah, S.Thi

Selanjutnya, penyelesaian penulisan tesis ini juga tidak terlepas dari jasa yang tidak terhingga dari teman-teman penulis, Danbayoe Syahrul, Heri Juanda, Anwar, Saiful hadi, Syamsul rizal, Anwar, serta sejumlah individu yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu tanpa mengurangi hormat untuk seluruhnya saya mengucapkan terima kasih yang tak terhingga. Khusus bagi sahabatku Syamsul Rizal,Helmi Azmi saiful Hadi Syahrul, My terimakasih yang tak terhingga dan setulus-tulusnya atas dedikasi dan dukungannya hingga melapangkan jalan dalam penyelesaian pengerjaan tesis ini.

Dari almamater tercinta Universitas Medan Area, kepada Rektor Prof. Dr. Ir. Yakoup Matondang, Prof.Dr.Ir. Retno Astuti,K.Ms selaku Direktur Pascasarjana UMA, Dr. Warjio, MA dan Dr.Isnaini, SH, M.Hum selaku ketua dan Sekretaris Prodi Magister Aministrasi Publik, para Dosen mata Kuliah serta pemateri dalam Program studi MAP, dan tak lupa pula kepada para senior dan seniorita, saya mengucapkan berjuta terimakasih.

Terakhir, kepada istriku Cici Lespita dan ketiga Anakku "Abang" Daffa Al Fairuz, "kakak" Salwa Aqila shanum dan "adik" Khaizan Al Baihaqi yang sering ditinggal pergi atas nama pekerjaan, namun tetap luar biasa pengertian dan kelapangan hatinya demi memahami suami dan ayahnya, penulis hanya bisa berdo'a semoga pengorbanan kalian berbalas ganjaran setimpal dari Allah SWT,amiin.

Kuala Simpang, 2Mei 2018

Penulis

ABSTRAK

ANALISIS PERAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN KABUPATEN ACEH TAMIANG DALAM PENEGAKAN HUKUM PEMILUKADA BUPATI DAN WAKIL BUPATI ACEH TAMIANG TAHUN 2017

Oleh:
MUHAMMAD KHUAWAILID

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 Panwaslih dalam penanganan pelanggaran pada PemilihanBupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 masih kurang optimal, beberapa faktor yaitu: Lemahnya Sumber Daya Manusia (SDM) di tingkat Kecamatan 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 terlambat alokasi anggaran pengawasan di Daerah. *Kedua*, Faktor Regulatif, masih ada sejumlah ketentuan yang membatasi Panwaslih dalam memaksimalkan perannya, seperti: waktu penanganan pelanggaran singkat, Panwaslih tidak diberi kewenangan melakukan pemanggilan paksa dalam proses klarifikasi, dan adanya kewajiban untuk menyiapkan minimal 2 (dua) bukti dalam penerusan rekomendasi.

Dilihat dari Strategi Panwaslih Aceh Tamiang dari hubungan kelembagaan, fungsi akomodasi dan tata kelola dan supermasi hukum yang diselenggarakan Panwaslih sudah berlangsung baik, yang menjadi faktor pendorong bagi Panwaslihdalam penerapan manajemen kelembagaan untuk mengoptimalkan peran nya dalam penanganan pelanggaran dan penegakkan hukum pemilukada Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2017. Dari sisi kelembagaan Baru, Panwaslih masih belum optimal, hal ini dikuatkan dengan beberapa faktor yaitu struktur Organisasi, pengaturan keuangan, penetapan tenaga pembantu, pengakuan kelembagaan dan Dualisme Pengawas Pemilihan kepala Daerah di Aceh. Kelima faktor tersebut yang menyebabkan fungsi kelembagaan baru yaitu panwaslih Aceh Tamiang belum Relevan.

Kata kunci : Kelembagaan, Akomodasi, Tata Kelola, Supermasi hukum Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang, Penanganan Pelanggaran,dan Fungsi Kelembagaan Baru pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati kabupaten Aceh Tamiang Tahun 2017.

ABSTRACT

ROLE ANALYSIS OF THE ELECTORAL SUPERVISORY COUNCIL DISTRICT ACEH TAMIANG IN END OF LOW ENFORCMENT REGENCY AND VICE REGENT IN ACEH TAMIANG 2017

By
MUHAMMAD KHUWAILID

This research uses descriptive-qualitative method with institutional and management approach. The variables studied were relationship and communication pattern, as well as accommodation and governance functions. The data in this study were obtained from the interviews of resource persons and secondary data from the laws, regulations, and sources of reading that have relevance to the problem under study.

The results showed that the role of Panwaslih in handling violations in the Election of Regent and Vice Regent of Aceh Tamiang Year 2017 is still less than optimal, several factors are: Lack of Human Resources (HR) at the sub-district level and the ranks of Election Supervisors under it in understanding and carrying out its main duties and functions. This condition occurs because of the adhoc Panwaskab / city institutional characteristic, the adhoc election supervisory recruitment pattern is still poor, and the late budget allocation for supervision in the regions. Second, the Regulative Factor, there are still a number of provisions limiting Panwaslih in maximizing its role, such as: time of handling of short violations, Panwaslih is not authorized to invoke involuntary summons, and the obligation to prepare at least 2 (two) evidences in the forwarding of recommendations.

Judging from the Strategy Panwaslih Aceh Tamiang from institutional relations, accommodation and governance functions and law superiors held Panwaslih already underway well, which became the driving factor for Panwaslihdalam the implementation of institutional management to optimize its role in handling violations and law enforcement election Regent and Vice Regent district Aceh Tamiang Year 2017. From the New Institutional side, Panwaslih is still not optimal, it is strengthened by several factors namely organizational structure, financial arrangement, determination of auxiliary staff, institutional recognition and Dualism of Supervisor of Election of Regional Head in Aceh. Those five factors are causing the new institutional function of Aceh Tamiang panwaslih not yet relevant.

Keywords: Institutional, Accommodation, Governance, Supermacy Law Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang, Handling Infringement, and New Institutional Function on Election of Regent and Vice Regent of Aceh Tamiang Regency 2017

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	iv
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah	14
1.3 Tujuan Penelitian	14
1.4 Manfaat Penelitian	14
1.5 PenelitianTerdahulu	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Pemilihan Umum	17
2.2 Konsep Pemilu	19
2.2.1 Pengertian Pemilu dan Pemilihan	19
2.2.2 Asas dan Fungsi Pemilu dan Pemilihan	21
2.2.3 Kualitas dan Tujuan Pemilu dan Pemilihan	24
2.2.4 Pemilihan Kepala Daerah secara langsung	26
2.2.5 Penyelenggara Pemilu/Pemilihan	29
2.2.6 Pengawasan Pemilu dan Pemilihan	31
2.3 Penegakkan Hukum dan Unsur-unsur Penegakan Hukum Pemilu dan Pemilihan	35
2.3.1 Tindak Pidana Pemilu Umum	40
2.4 Fungsi Tata Keloladan Akomodasi	44
2.4.1 Transparansi danAkuntabilitas.	45
2.4.2 Efektivitas dan Keadilan	50
2.4.3 Supremasi Hukum	52
2.5 Pendekatan Kelembagaan Baru	56
2.5.1 Sejarah Pendekatan Kelembagaan Baru	56
2.5.2 Ciri-ciri Khusus Paradigma Kelembagaan Baru	58
2.5.3 Madzab InstitusionalismeBaru	61
2.6 Kerangka Pikir	67

BAB III METODE PENELITIAN
3.1 Jenis Penelitian 69
3.2 Pendekatan Penelitian 70
3.3 Lokasi Penelitian 70
3.4 Fokus Penelitian 70
3.5 Sumber Data 72
3.6 Teknik Pengumpulan Data 73
3.7 Teknik Pengolahan Data 75

BAB IV GAMBARAN UMUMDAN PEMBAHASAN
4.1 Gambaran Umum Panwaslih Aceh Tamiang 78
4.1.1 Visi dan Misi Panwaslih Aceh Tamiang 83
4.1.2 Tujuan Panwaslih Aceh Tamiang 83
4.1.3 Tugas dan Wewenang Panwaslih Aceh Tamiang 84
4.2. Pembahasan Hasil Penelitian 88
4.2.1 Analisis Peran Panwaslih Aceh Tamiang dalam Penegakan Hukum Pemilihan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 88
4.2.1.1 Penanganan Pelanggaran Administrasi 89
4.2.1.2 Pelanggaran Pidana Pemilihan 97
4.2.1.3 Sengketa Pemilihan 102
4.2.2 Analisis Strategi Panwaslih Aceh Tamianguntuk Mengoptimalkan Perannyadalam Penegakkan Hukum Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 115
4.2.2.1 Strategi Internal Kelembagaan 116
4.2.2.2 Analisa Pola Hubungan dan Komunikasi 119
4.2.2.3 Analisa Fungsi Tata Kelola 122
4.2.2.4 Analisa Fungsi Akomodasi 129
4.2.2.5 Supermasi Hukum 134
4.2.2.6 Pendekatan Kelembagaan Baru 137

BAB V SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN
5.1 Simpulan 144
5.2 Implikasi Kebijakan 147

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data pemilukada Kabupaten Aceh Tamiang setelah konflik atau setelah lahir UU Pemilukada 13

Tabel 2.1 Pelaksanaan Pemilu Menurut Tipe Sistem Politik 19

Tabel 2.2 Unsur-Unsur yang Mempunyai Tingkat Keterlibatan dalam Penegakkan Hukum 38

Tabel 4.1 Susunan Unsur Gakkumdu pada PanwaslihAceh Tamiang 98

UNIVERSITAS MEDAN AREA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Bagan StrukturPanitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang 87

UNIVERSITAS MEDAN AREA

DAFTAR LAMPIRAN

DAFTAR SINGKATAN

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
JURDIL	: Jujur dan Adil
KJPP	: Komunitas Jurnalis Peduli Pemilu
KPPS	: Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KIP	: Komisi Independen Pemilihan
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
LUBER	: Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia
MK	: Mahkamah Konstitusi
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
PANWASLIH	: Panitia Pengawas Pemilihan
PANWAS	: Panitia Pengawas
PANWASLAK	: Panitia Pengawasan Pelaksanaan
PANWASLU	: Panitia Pengawas Pemilu
PARPOL	: Partai Politik
Plt.	: Pelaksana tugas
PEMILU	: Pemilihan Umum
PEMILUKADA	: Pemilihan Kepala Daerah
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
POLRI	: Kepolisian Republik Indonesia
PPK	: Panitia Pemungutan Kecamatan
PPL	: Pengawas Pemilu Lapangan
PPS	: Panitia Pemungutan Suara
QANUN	: Peraturan Daerah
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

UNIVERSITAS MEDAN AREA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia telah dilaksanakan sejak masa pemerintahan kolonial Belanda dengan mekanisme yang berbeda-beda, ada yang menggunakan pola penunjukkan, Pemilukada melalui DPRD, dan Pemilukada secara langsung. Pilihan masing-masing pola tersebut sangat bergantung pada pemegang kekuasaan. Pergantian pemegang kekuasaan maupun masuknya rezim baru dalam suatu kekuasaan memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan Pemilukada selama ini.

Masing-masing penguasa atau rezim mengambil kebijakan-kebijakan yang berbeda-beda. 40 Joko.J. Prihatmoko, Pemilukada Langsung, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005 Hal. 37 Perjalanan pelaksanaan Pemilukada di Indonesia apabila dikaji secara historis dibagi menjadi 3 zaman.Hal ini berdasarkan zaman sebelum Indonesia merdeka sampai memperoleh kemerdekaan. Berikut ini penjelasan 3 zaman tersebut :

Eksistensi Pemilukada di Indonesia dibagi menjadi 3 zaman, antara lain sebagai berikut :

a. Kepala Daerah Pada Zaman Belanda
b. Kepala Daerah Pada Zaman Jepang
c. Kepala Daerah Zaman Indonesia Merdeka

Di era reformasi sampai saat ini telah terdapat beberapa undang-

undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Undang-undang tersebut ialah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Pemilukada (Pemilukada) dilakukan dengan menggunakan sistem demokrasi tidak langsung dimana Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dipilih oleh DPRD. DPRD masih memiliki kewenangan yang cukup besar dalam menentukan Kepala Daerah serta wakil Kepala Daerah. Pengaturan tentang pengisian Kepala Daerah terdapat dalam pasal 34 ayat 1 yang menyebutkan bahwa"Pengisian Jabatan Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah dilakukan oleh DPRD melalui pemilihan secara bersamaan". Selanjutnya pada ayat (2) dikatakan :"Calon Kepala Daerah dan calon wakil Kepala Daerah ditetapkan oleh DPRD melalui tahapan pencalonan dan pemilihan".

Dalam perjalanan era reformasi, berbagai kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemilukada tidak memilih Kepala Daerah. Dalam pasal 62 dinyatakan bahwa "Ketentuan mengenai Pemilukada diatur dengan undang-undang".Undang-undang yang dimaksud dalam pasal tersebut mengacu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan pemilu.Undang-undang tersebut memberi pesan bahwa rakyat masih berperan dalam memilih Kepala

Daerah di daerahnya.

Seiring berjalannya dinamika politik di Indonesia, maka para elit dinegara ini merumuskan bahwa Kepala Daerah harus dipilih langsung oleh Rakyat. Pemilukada secara langsung oleh rakyat merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan daerah yang demokratis berdasarkan pancasila dan UUD NKRI 1945. Pemilukada secara langsung muncul sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Kepastian Pemilukada secara langsung terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada bagian penjelasan angka 4 "Pemerintahan Daerah" yang berbunyi sebagai berikut :

> *"Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis.Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dalam undang- undang ini dilakukan oleh rakyat secara langsung.*

Hal ini juga terbukti dalam bagian kedelapan undang-undang tersebut, yakni dari pasal 56 hingga pasal 119. Pasal 56 ayat (1) menyatakan bahwa : "Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakansecara demokratis berdasrkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dandaerah.Putusan Mahkamah Konstitusi ternyata membuka peluang bagi calon kepala daerah independen untuk maju dalam Pemilukada.dalam hal pemilukada langsung yang mencalonkan diri dari calon Independen berawal dari provinsi Aceh sesuai dengan undang Undang

No. 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.

Pada kenyataannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami perubahan pada beberapa pasal karena pada tahun 2014 undang-undang ini mengalami revisi dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Salah satu hal berbeda yang diatur dalam undang-undang tersebut ialah mengenai Pemilukada. Dalam undang-undang sebelumnya dinyatakan bahwa calon Kepala Daerah diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, sedangkan dalam undang-undang ini setiap calon Kepala Daerah dapat mencalonkan diri secara perseorangan tanpa melalui partai politik. Syarat tambahan yang harus dipenuhi tiap-tiap calon perseorangan ialah dukungan tertulis dari masyarakat setempat serta fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Tiap tahun terdapat beberapa perkembangan undang-undang yang dibuat oleh DPR dan ditandai dengan munculnya undang-undang baru. Pada tahun 2007 lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan pemilu. Dalam undang-undang ini, Pemilukada langsung mulai dimasukkan menjadi rezim pemilu Masuknya Pemilukada langsung menjadi rezim pemilu memunculkan terminologi baru yakni Pemilukada. Berjalannya waktu sertelah pemilu Legeslatif dan pemilihan Presiden tahun 2014, pemerintah melakukan perubahan UU yang berkaitan dengan pemilihan Kepala Daerah yang meliputi lahirnya dua Opsi di DPR yaitu mengembalikan pola pemilihan kepala daerah melalui pemilihan di DPRD dan pemilihan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Proses pembahasan

semakin ulet antara kubu oposisi dengan kubu kualisi di senanyan sehingga presiden mengeluarkan PERPU tahun no. 1 tahun 2014 tentang pemilihan kepala daerah yang memuat bahwa kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Pada tahun 2015 pemerintah mengeluarkan UU No 1 tahun 2015 Tentang Pemilukada di indonesia, dalam UU tersebut dijelaskan bahwa pemilihan kepala daerah akan dilaksanakan secara serentak di seluruh indonesia dengan beberapa tahap sesuai mekanisme dan keadaan daerah di indonesia. Untuk menyesuaikan keadaan tersebut, UU Pemilukada terjadi dua kali perubahan hingga lahirnya UU No. 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Pemilukada secara langsung memiliki sisi positif dibanding dengan system sebelumnya yakni melalui DPRD. Perubahan sistem ini berdampak langsung dalam perkembangan demokrasi di Indonesia. Menurut M.Ma'ruf (selaku Menteri Dalam Negeri pada saat lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana diubah menjadi UU. No.23 2014 tentang Pemerintah Daerah), ada beberapa pertimbangan penting penyelengaraan pemilukada secara langsung bagiperkembangan demokrasi di Indonesia diantaranya : Pemilukada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, bahkan Kepala Desa selama ini telah dilakukan pemilihan secara langsung.

Pemilukada secara langsung merupakan perwujudan konstitusi dan Undang-Undang dasar 1945,khususnya pada pasal 18 ayat 4. Pemilukada secara langsung dipandang sebagai sarana pembelajaran demokrasi (politik) bagi rakyat (*civil education*).

Pemilukada secara langsung merupakan sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah.

Pemilukada secara langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional.Pemilukada secara langsung oleh rakyat dapat dikatakan sebagai suatu proses demokrasi menuju ke arah yang lebih demokratis. Oleh karena itu, Pemilukada secara langsung harus menjamin terselenggaranya pemilihan yang berkualitas dan berjalan dengan baik.

Pemilukada secara langsung merupakan gagasan penting dalam menggabungkan kearifan lokal dalam masyarakat. Kehadiran Pemilukada secara langsung dipandang memiliki sejumlah keunggulan dibanding dengan system sekaligus memberi legfitimasi politik kepada calon Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah.

pemilukada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan figur pemimpin yang aspiratif, kompeten, dan terbaik sesuai keinginan masyarakat. Dengan dilaksanakannya pemilukada secara langsung maka Kepala Daerah yang terpilih akan lebih peduli pada warga dibandingkan anggota DPRD yang memiliki peran penting saat pemilukada dijalankan secara tidak langsung. Dengan demikian pemilukada mempunyai sejumlah manfaat berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada masyarakat yang pada akhirnya akan mendekatkan Kepala Daerah dengan masyarakat. Kepala Daerah yang terpilih melalui pemilukada langsung akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balances*) di daerah antara Kepala Daerah dengan

DPRD. Perimbangan kekuatan dalam menjalankan fungsi pemerintahan akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan.

Pemilu di Indonesia sudah terlaksana sejak tahun 1955.Perkembangan pemilu di Indonesia sangat mempengaruhi pelaksanaan pemilukada di masing-masing daerah sejak berlakunya undang-undang terkait pemerintahan daerah.Pelaksanaan pemilukada juga tidak lepas dari peran pelaksanapemilukada.Apabila dicermati lebih dalam dapat dilihat bahwa pelaksanaan pemilukada yang berlangsung di tanah air selama ini memberi petunjuk bahwa penyelenggara pemilukada itu berbeda-beda di setiap masa.Berbeda baik dalam hal sistem, penyelenggara maupun legitimasi formal yang dikandung dalam undang-undang sebagai dasar pelaksanaannya.

Setelah berakhirnya demokrasi tidak langsung dan digantikan dengan demokrasi langsung maka penyelenggara pemilukada mengalami perubahan sesuai aturan yang berlaku. Hal ini kembali ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang pada pasal 1 angka 21 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa :"Komisi Pemilihan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPU Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang ini untuk menyelenggarakan Pemilukada di setiap provinsi dan atau kabupaten/kota"

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa KPUD/KIP Provinsi, Kabupaten dan Kota telah diberikan kewenangan sebagai penyelenggara pemilukada secara langsung. Hal ini ditegaskan kembali dalam pasal 57 ayat

(1) yaitu : "Pemilukada dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD/KIP yang bertanggungjawab kepada DPRD". Hal ini merupakan bentuk kooptasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.Satu hal yang menjadi pertimbangan ialah KPUD/KIP adalah lembaga independen yang ada di daerah serta memiliki pengalaman melaksanakan suatu pemilu secara langsung. 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 secaraberkesinambungan, 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 Penyelengara 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)

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 Kepanitian (bersifat *ad hoc*) menjadi berbentuk Badan (bersifattetap).

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu dan Pemilukada, 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 dan Pemilukada di wilayah provinsinya masing-masing, menerima dan menindaklanjuti temuan dan laporan dugaan pelanggaran pemilu, serta melaporkannya kepada Bawaslu Republik Indonesia.

1.1.1 Pemilukada Khusus Aceh

Hubungan Pusat-Daerah Aceh terjalin dengan lahirnya kesepakatan damai MoU Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia (RI) dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada tanggal 15 Agustus 2005. Konflik yang berkepanjangan teratasi dengan hasil kesepakatan damai tersebut. Namun, kekerasan di Aceh belum benar-benar sirna. Terlepas dari asumsi yang berkembang bahwa meningkatnya lagi kekerasan di Aceh adalah produk situasi sesaat menjelang Pilkada 2012, Aceh memang menyimpan potensi konflik baru, terutama dalam hal tarik undur kepentingan politik antara Pusat dan elite Aceh dalam menginterpretasikan MoU Helsinki.

Pemberian otonomi khusus untuk wilayah Aceh merupakan salah satu strategi dari pemerintah pusat untuk mengakhiri konflik. Aceh diberikan kewenangan untuk mengatur wilayah secara menyeluruh dari bidang hukum, ekonomi dan politik sebagai upaya

aplikasi demokrasi seperti yang dijanjikan oleh Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) -Jusuf Kalla (JK) pasca terpilih 2004. Pemberian otonomi khusus atau desentralisasi merupakan devolusi sebagai pelimpahan kekuasaan kepada daerah otonom sebagai unsur politik yang akan mengakibatkan demokrasi (Smith, 1985).

Konteks masyarakat Aceh dapat dilihat dari perpektif sejarah. Konflik Aceh merupakan resultan dari usaha rakyat Aceh untuk membangun sifat ke-Aceh-an dalam konteks relasinya, baik dengan kekuatan asing maupun dengan Republik Indonesia.

Seperti dikontruksikan oleh Peter Riddell, untuk membangun persepsi dirinya (*self-perception*), rakyat Aceh lebih melihat wilayahnya sebagai "Serambi Mekkah". Istilah ini membentuk identitas (*identity formation)* bagi rakyat Aceh. Konflik-konflik yang dialami oleh rakyat Aceh, baik dalam hubungannya dengan dunia luar maupun dalam konteks internalnya, menawarkan katalis bagi pembentukan identitas (Reid, 2006, dalam Kuasa rakyat, 2013: 17).

Pembentukan identitas ini membangun kesadaran rakyat Aceh lebih sensitif terhadap pengembangan wilayah Aceh yang tertuang dalam butir-butir MoU sebagai landasan yang dituangkan dalam Undang Undang Pemerintah Aceh sebagai azas pengembangan yang bersifat merata. Sehingga perdamaian merupakan wujud dari kesejahteraan yang menjadi cita-cita lama rakyat Aceh untuk sejahtera.

Setelah paska konflik Peovinsi Aceh telah melaksanakan Pemilukada dari Tahun 2006 baik provinsi Aceh maupun kabupaten Aceh Tamiang. Dalam konteks pemilukada terdapat beberapa perbedaan antara daerah Aceh dengan daerah lain, Provinsi Aceh mempunyai aturan Khusus yaitu diatur dalam Undang-undang No. 11 tahun 2006 Pemerintahan Aceh.

Setelah lahirnya UU No.11 tahun 2006 tentang pemeritahan Aceh, provinsi Aceh pertama sekali melaksanakan Pemilukada yang hampir diikuti oleh seluruh kabupaten Kota di Aceh. Perbedaan yang sangat unik yaitu calon kepala daerah boleh mendaftarkan sebagai calon melalui jalur Perseorangan (independen) keunikan ini tidak dimiliki oleh provinsi lain dalam pelaksanaan pemilukada.

Tabel. 1.1
Data pemilukada Kabupaten Aceh Tamiang setelah konflik atau setelah lahir UU Pemilukada

No	Tahun Pelaksanana	Pasangan Calon Pemenang	Priode
1.	Pemilukada 2006	Drs. H. Abdul Latief Awaluddin, SH MH	2006-2012
2.	Pemilukada 2012	H. Hamdan Sati, ST-Drs.Iskandar Zulkarnain	2012-2017
3.	Pemilukada 2017	H.Mursil,SH,M.Kn-H.T.Insyafuddin,ST	2017-2022

Dari uraian di atas maka penulis mengambil judul tesis ini yaitu ; ***"Analisis Peran Panitia Pengawas pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang dalam Penegakan Hukum Pemilukada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017"***

1.2 Rumusan Masalah

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

1.3.1 Bagaimana Peran Panwaslih Aceh Tamiang dalam penegakkan Hukum Pemilukada pada Pemilihan Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017?

1.3.2 Bagaimana strategi yang dilakukan Panwaslih Aceh Tamiang untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilihan Pada Pemilihan Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1.3.3 Peran Panwaslih Aceh Ttamiang dalam penegakan Hukum Pemilukada pada Pemilihan Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 di Kabupaten Aceh Tamiang Provinsi Aceh.

1.3.4 Strategi yang dilakukan Panwaslih Aceh Tamiang untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakan hukum Pemilukada Pada Pemilihan Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang kepemiluan beserta hal-hal yang berkaitan dengannya

termasuk di dalamnya proses penanganan pelanggaran Pemilukada.Manfaat praktis, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penyelesaian permasalahan dalam penanganan pelanggaaran pemilukada secara efektif.

1.5 PenelitianTerdahulu

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 Panwaslih Aceh Tamiang dalam proses penanganan pelanggaran kode etik, adiministrasi, dan tindak pidana Pemilukada pada Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang di kabupaten Aceh Tamiang Provinsi Aceh serta mengetahui strategi yang dijalankan oleh Panwaslih Aceh Tamiang Provinsi Aceh dalam mengoptimalkan perannya dalam proses penanganan pelanggaran kode etik, adnimistrasi, dan tindak pidana Pemilukada pada Pemilihan Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017, 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 interprestasi. Pada tesis ini pendekatan penelitian menggunakan teori jaringan kelembagaan *(networking institusionalism)* sedangkan pada tesis Yolly Maristo menggunakan teori pengawasan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

BAB 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, idiologi 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 yang sesuai

dengan kehendak mereka.

Fungsi pemilu adalah mengatur prosedur seseorang untuk dipilih menjadi anggota legislatif atau kepala daerah. Sementara tujuan dari pemilu ada tiga:

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

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.

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 2.1
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 idiologis 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, *top down*	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

2.2 Konsep Pemilu

2.2.1 PengertianPemilu

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 maupuneksekutif."*

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

> *"Pada umumnya mereka memilih antara calon-calon yang tidak diajukan mereke 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 dari pada 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 antaralain:

"Pertama, Pemilu menjadi mekanisme terpenting bagi keberlangsungan demokrasi perwakilan. Ia adalah mekanisme tercanggih 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-rezimotoriter."

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.

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 dipemerintahan.
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 pemungutansuara.
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 :

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. 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 dan Pemilihan

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 dklasifikasikan 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 kepilihan 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 :

> *a) Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakanumum;*
> *b) Sebagai mekanisme memindahkan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan-badan perwakilan rakyat yang terpilih melalui partai-partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetapterjamin;*
> *c) Pemilu merupakan sarana memobilisasikan dan atau menggalangkan dukungan rakyat terhadap negara dan pemerintah dengan jalan ikut serta dalam prosespolitik.*

Kualitas dan tujuan Pemilu sebenarnya juga terletak pada terwakilinya atau tidak aspirasi pemilih setelah pemenang pesta demokrasi merengkuh tampak kepemimpinan. Apakah dalam kurun waktu lima tahun benar-benar terwakili aspirasi rakyat ataukah para pemimpin tersebut mengalami gejala amnesia politik.

2.2.4 Pemilihan Kepala Daerah secara langsung

1. Pengertian Demokrasi

Menurut bahasa, demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *cratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan atau kekuasaan. Dapat diartikan bahwa

pemerintahan rakyat atau kekuasaan rakyat. Demokrasi berdasarkan penyaluran atas kehendak rakyat ada dua macam yaitu :

1. Demokrasi Langsung, adalah paham demokrasi yang mengikutsertakan setiap warga negaranya dalam permusyawaratan untuk menentukan kebijaksanaan umum dan Undang-Undang.
2. Demokrasi Tidak Langsung, adalah paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan biasanya dilaksanakan melalui pemilihan umum.
3. Pengertian demokrasi berdasarkan sudut termilogis menurut Harrisson, lisa : Demokrasi adalah bentuk pemerintahan rakyat, karena itu kekuasaan pemerintahan itu melekat pada diri rakyat, diri orang banyak dan merupakan hak bagi rakyat dan orang yang banyak untuk mengatur,mempertahankan, dan melindungi dirinya dari paksaan dan pemerkosaan orang lain atau badan yang diserahi untuk memerintah.

2. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung

Pemilihan Kepala Daerah secara langsung yang sering disebut sebagai pilkada menjadi sebuah perjalanan sejarah baru dalam dinamika kehidupan berbangsa di Indonesia. Perubahan sistem pemilihan mulai dari pemilihan Legislatif, Presiden dan

Wakil Presiden, dan Kepala Daerah diharapkan mampu melahirkan kepemimpinan yang dekat dan menjadi idaman seluruh lapisan masyarakat. Minimal secara moral dan ikatan dan pertanggungjawaban kepada konstituen pemilihnya yang notabene adalah masyarakat yang dipimpinnya.

Selain sebagai pembelajaran dan pendidikan politik langsung kepada masyarakat. Pilkada juga merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia. Bahwa esensi demokrasi adalah kedaulatan berada ditangan rakyat yang dimanifestasikan melalui pemilihan yang langsung dilakukan oleh masyarakat dan diselenggarakan dengan jujur, adil, dan aman. Seperti yang diungkap Abdul Asri (Harahap 2005:122), mengatakan bahwa :

> *"Pilkada langsung merupakan tonggak demokrasi terpenting di daerah, tidak hanya terbatas pada mekanisme pemilihannya yang lebih demokratis dan berbeda dengan sebelumnya tetapi merupakan ajang pembelajaran politik terbaik dan perwujudan dari kedaulatan rakyat. Melalui pilkada langsung rakyat semakin berdaulat, dibandingkan dengan mekanisme sebelumnya dimana kepala daerah ditentukan oleh sejumlah anggota DPRD. Sekarang seluruh rakyat yang mempunyai hak pilih dan dapat menggunakan hak suaranya secara langsung dan terbuka untuk memilih kepala daerahnya sendiri. Inilah esensi dari demokrasi dimana kedaulatan ada sepenuhnya ada ditangan rakyat, sehingga berbagi distorsi demokrasi dapat ditekan seminimal mungkin".*

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, maka pada hakikatnya pilkada merupakan sebuah peristiwa luar biasa

yang dapat membuat perubahan berarti bagi daerah. Ini merupakan suatu cara dari kedaulatan rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi.

Oleh karena itu, esensi dari demokrasi yang melekat pada pilkada hendaknya disambut masyarakat secara sadar dan cerdas dalam menggunakan hak politiknya. Partisipasi, aktif, cermat, dan jeli hendaknya menjadi bentuk kesadaran politik yang harus dimiliki oleh masyarakat daerah dalam Pilkada ini.

2.2.5 Penyelenggara Pemilu/Pemilihan

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 ketidak-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.

Disisi lain Penyelenggara pemilu di Aceh terjadi perbedaan landasan hukum, hal ini tertuang dalam UU Pemerintahan Aceh pasal 60 dan 61 tentang penyelenggara pemilu di Aceh.

Nama Penyelenggara Pemilu diaceh yaitu Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota di Aceh.dalam menjalankan tugasnya KIP Aceh dan KIP kabupaten Kota adalah lembaga satu kesatuan yang hirarki dengan KPU yang mempunyai tugas dan fungsi yang sama yaitu menjalankan UU pemilu baiktingkat nasional maupun UU

pemerintahan Aceh yang mengatur Kepemiluan.

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.

2.2.6 Pengawasan Pemilihan

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.

Seperti halnya Komisi Independen Pemilihan Aceh, dalam konteks pengawasan pemilu dan Pemilukada adalah Panitia Pengawas Pemilihan Aceh dan panitia pengawas pemilihan kabupaten/Kota yang juga diatur dalam UU pemerintahan Aceh. Yang juga mempunyai tugas dan fungsi sebagaimana diatur dalam UU no. 15 tahun 2011. Tentang Penyelenggara Pemilu dan Pemilukada.

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 termaksud 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 dan

khususnya Panwaslih Aceh dan Kabupaten kota 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 jumlahkursi.
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;

UNIVERSITAS MEDAN AREA UMA

m. Pengawasan terhadap putusan pengadilan dan DKPP serta pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu;

2.3 Penegakkan Hukum dan Unsur-unsur Penegakkan Hukum Pemillihan

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 lainya. 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 peroses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas. Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung peroses 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.

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 membedakanya 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. Penegasan 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 menetukan 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)

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 kekuranganya.

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 pemilihan khususnya pada Pemilukada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 di Kabupaten Aceh Tamiang. Penegakkan hukum pemilihan dimaknai sebagai proses penanganan pelanggaran pemilukada. Merujuk Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah Serentak sebagai mana telah diubah dua kali UU No. 1 tahun 2015 tentang Pemilukada, bentuk pelanggaran pemilu ada 3 (Tiga) jenis yaitu :

a. 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.

b. Tindak Pidana Pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016. Dugaan pelanggaran tindakpidana pemilu diteruskan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk ditindaklanjuti sejak direkomendasikan oleh Pengawas Pemilihan.

c. Sengketa Pemilu adalah perselisihan yang terjadi sesama peserta Pemilihan atau Peserta dan penyelenggara Pemilihan yang disebabkan dikeluarkannya keputusan sehingga mengakibatkan kerugian dari peserta pemilihan. Biasanya sengketa Pemilihan muncul dari mulai penetapan peserta Pemilihan sampai dengan perhitungan hasil pemungutan suara.

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 menggangu 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-udang 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 pidanapemilu.

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 PeradilanUmum.

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 temasuk 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 Panwaslih Aceh Tamiang Dalam penegakan Hukum Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017. 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 danAdil;
4. Menjamin supremasihukum;
5. Menjamin bahwa prioritas politik, sosial, dan ekonomi didasarkan pada

konsensus masyarakat;

6. Memperhatikan yang paling lemah dalam pengambilankeputusan.

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 transparasi 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 transparasi 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 gerakan 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).

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

a. Akuntabilitas disamakan dengan transparansi: tuntutan terhadap organisasi pemerintah untuk mempertanggung jawabkan 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 publik atau kemampuan pelayan publik bertanggung jawab 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 *The Oxford Advance Learner's Dictionary* sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara, akuntabilitas diartikan sebagai "*required or excpected 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 pertanggungajwaban 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. 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.

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 Februari 2018 pukul 09.20WIB).

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 efetivitas 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 rightsthings*).
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.
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 danlingkungannya.
6. 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

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. perubahan yang nyata.

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 dipemerintahan.

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 tetapai perlu diingat kembali bahwa bagaimana hukum tersebut dibentuk dengan sebenar- benarnya dan dapat diberlakukannya denganjalan yang positif.

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 kehidupanseseorang.

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. 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 kemerdekaanindividu.
3. Memberi keadilan sosial dan perlindungan terhadap harkat martabat manusia, ketertiban, ketentraman dan kepastian hukum yang pada hakikatnya merupakan jaminan secara formalterhadap "rasa" keadilan bagi rakyatIndonesia.
4. Menjamin terjaga dan terpeliharanya nilai-nilai moral bangsa Indonesia.
5. Melindungi kepentingan warga.
6. Menciptakan masyarakat yangdemokratis.
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 Maret Pukul 00.09WIB.)
8.

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 institusianlisme yang berkembang di Jerman dan pemikiran-pemikiran Thorten 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 berkutat 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 kepemerintahan (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 kekuasaaan, dan terhadap rintangan sekaligus peluang yang merintangi 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 soaial dan tatanan nilai yang ada.

2.5.2 Ciri Khusus Paradigma Kelembagaan Baru

Ciri pembeda paradigma institusionalisme baru adalah dalam melihat hakekat organisasi. Paradigma institusionalime 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 kontek institusionalnya yang lebih besar bisa dipahami dengan melakukan agregasi atas pengamatan terhadap perilaku individu.

Kajian yang dilakukan oleh para institusioanalis 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 teknik alinstrumen talitas.

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 Institusionalme Baru sebagai berikut:

a. Aktor dan kelompok melaksanakan proyeknya dalam suatu konteks yang dibatasi secarakolektif.
b. 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 perubahanterus-menerus.
c. Sekalipun demikian, pembatasan-pembatasan ini dalam banyak hal juga memberi keuntungan bagi individu atau kelompok dalam mengejar proyek merekamasing-masing.
d. Hal ini disebabkan karena faktor-faktor yang membatasi kegiatan individu dan kelompok, juga memengaruhi pembentukan preferensi dan motivasi dari aktor dankelompok-kelompok.
e. Pembatasan-pembatasan ini mempunyai akar historis, sebagai peninggalan dari tindakan dan pilihan-pilihan masalalu.
f. 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 institusionalisme, rational choice institusionalism, historical institusionalism, constructivis institusionalism, networking institusionalism, economic institusionalism, radical institusionalism.*

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 Institusionalisme

Institisionalisme Normatif merupakan asal usul institusionalisme di bidang sosiologi, oleh karena itu sering disebut juga *sociological institusionalism*. Istilah normatif berasal dari sudut pandang peneliti yang menganggap ada norma atau standar perilaku (*logic of appripriateness*) 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 (*rattional 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 mahluk 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 berproduksi.

b) *Rational ChoiceInstitutionalism*

Rational Choice Institutionalism memiliki dua sudut pandang yang lazim dianut dalam melihat institusi. Pertama, melihat institusi sebagai kendala yang bersifat *eksogenus*, 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 ekuilibirium 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.

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.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, fenomenayang dijelaskan tertarik mempelajari cara kerja dan pengaruh kekuasaan melalui koneksi pribadi. Dalam hal ini "Jaringan Kelembagan" memiliki daya tarik dengan menawarkan pendekatan yang sistematik. 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.

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 Pemikiran

Perhelatan demokrasi yang utama adalah Pemilu dan Pemilukada, bahkan sudah menjadi ukuran demokratisnya sebuah Negara. Oleh karena itu, tidak ada negara demokrasi yang tidak menjalankan Pemilu dan pemilukada secara reguler dan berkelanjutan. Hal ini memerlukan jaminan konstitusional agar keberlangsungannya dapat berjalan dengan lancar dan menghasilkan produk Pemilukada yaitu pemimpin yang menyejahterakan rakyat dan juga taat hukum, nilai dan norma yang berlaku pada masyarakat.

Kabupaten Aceh Tamiang telah mengalami transisi demokrasi langsung sejak tahun 2005 paska Konflik antara GAM dan RI sehingga banyak sekali kemelut dan permasalahan saat pelaksanaannya, penyelenggaraan Pemilukada tahun 2012 yang lalu masih besarnya kesenjangan politik antara pihak pihak yang tidak ingin aceh damai.pada perhelatan pemilukada tahun 2017 ini juga menjadi perhatian karena pertama kalinya memiliki dua lembaga pengawas pemilu yang beda pembentukannya yaitu Bawaslu Aceh dan Panwaslih Aceh. sehingga sangat banyak sekali masukan dan koreksi agar lebih baik lagi dalam perjalanan selanjutnya. Pada proses penanganan pelanggaran pemilukada, ada sejumlah lembaga yang selalu bersinergi dalam rangka optimalisasi penegakkan hukum pemilukada yaitu, Komisi Independen Pemilihan (KIP) dan Panitia Pengawas Pemilihan Aceh (Panwaslih) 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 pemilukada 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 penegakan hukum dalam pelaksanaan pemilukada Bupati Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017 di Kabupaten Aceh Tamiang. Kenyataannya, selesai tahapan Pilkada di Kabupaten Aceh Tamiang 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 memasuki ranah Pengadilan Negeri.

Meninjau hal di atas patut dipertanyakan apakah hal tersebut terjadi karena lemahnya lembaga pengawas Pemilukada dalam menjalankan fungsi dan perannya dalam penegakkan hukum pemilukada, ataukah terjadi karena ada faktor penyebab lainnya.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

BAB 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 Panitia Pengawas Pemilihn (PANWASLIH) Kabupaten Aceh Tamiang Provinsi Aceh. Jl. Medan Banda Aceh, BTN.Satelit Graha Kecamatan Karang Baru No.104 Kabutaten Aceh Tamiang Provinsi Aceh.

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 serta Fokus Kerja kelembagaan Adhock yang dilakukan oleh Panwaslih Aceh Tamiang dalam rangka penegakkan hukum Pemilukada dan strategi yang dilakukan oleh Panwaslih Aceh Tamiang dalam mengoptimalkan perannya dalam proses penanganan pelanggaran pada Pemilukada Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 di kabupaten Aceh Tamiang.

Hal penting yang akan diketahui dan dianalisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tatacara dan proses penanganan pelanggaran pada Pemilukada Bupati

dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 di kabupaten Aceh Tamiang.

2. Peran Panwaslih Aceh Tamiang dalam penegakkan hukum pemilukada pada pelaksanaan Pemilukada Buparti dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017.
3. Interaksi kelembagaan dalam penanganan pelanggaran pada pelaksanaan Pemilukada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017, yang meliputi:
   a. Pola hubungan dan komunikasi antar lembaga Penyelenggara dalam penanganan pelanggaran pemilukada.
   b. Fungsi akomodasi dan tata kelola Panwaslih Aceh Tamiang dalam interaksi antar lembaga penegak hukum pemilu (Sentra Gakkumdu) dalam penanganan pelanggaran pada Pemilukada Buparti dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017.

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:

a) Ketua dan Anggota Panwaslih Kabupaten Aceh Tamiang
b) Ketua dan Anggota KIP Kabupaten Aceh Tamiang
c) Unsur Kepolisian dan Kejaksaan di Sentra Gakkumdu Kabupaten Aceh Tamiang
d) Akdemisi dan cendikiawan
e) Jurnalis dan insan Pers serta
f) Jajaran Panitia *ad hoc* pengawas pemilukada yang terdiri dari Ketua atau anggota Panwas Kecamatan, dan PPL dan Pengawas Tempat pemungutan suara pada Pemilukada Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang Tahun 2017.

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 diperolehdari dokumentasi hasil-hasil Pemilukada, 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 GerryStoker (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. Kegiatan analisis yang ketiga adalah menarik kesimpulan atau verifikasi Makna - makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya kekokohan dan kecocokannya yakni yang merupakan validitas nya.

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;
6. Mendapatkan informasi yang akurat dariberbagai kalangan untuk proses demokrasi yang lebih baik;

UNIVERSITAS MEDAN AREA

BAB V

SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai analisis "Peran panitia pengawas Pemilihan Kabupaten Aceh Tamiang dalam Penegakan Hukum Pemilukada studi tentang interaksi kelembagaan dalam penanganan pelanggaran pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017, maka disimpulkan bahwa:

1. Peran Panwaslih Aceh Tamiang dalam penanganan pelanggaran administrasi, Sengketa, dan pidana pemilu pada pelaksanaan pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 belum dapat berjalan secara optimal. Ada beberapa faktor yang perlu menjadi perbaikan dalam penanganan pelanggaran yaitu:
   a. masih lemahnya sumber daya manusia pengawas Pemilihan di tingkat Kecamatan dan jajaran pengawas pemilihan di bawahnya dalam memahami tugas pokok dan funsinya sebagai pengawas pemilu. Kondisi ini antara lain disebabkan oleh:
      - Kelembagaan pengawas pemilihan di tingkat Kabupaten/Kota yang bersifat kepanitiaan *(adhoc)* mengakibatkan proses pembekalan dan pembinaan tidak dapat berlangsung secara berkelanjutan;
      - Pola rekrutmen pengawas pemilihan terutama yang bersifat *adhoc* masih kurang baik, sehingga seringkali menghasilkan pengawas

pemilihan yang tidak kompeten dan kredibel;

- Masih rendahnya alokasi anggaran bagi Panwaslih Aceh Tamiang serta jajaran pengawas pemilihan di tingkat bawahnya sehingga berimplikasi pada kurang maksimalnya kinerja pengawas pemilihan terutama dalam hal penegakkan hukum pemilihan;

b. Khusus dalam penanganan dugaan pelaggaran pidana pemilihan masih ada sejumlah ketentuan yang membatasi Panwaslih dalam memaksimalkan perannya, yaitu:

- Panwaslih 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 Panwaslih yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu dalam menafsirkan sebuah pelanggaran hukum pemilihan terutama mengenai politik uang;

2. Strategi yang dilakukan Panwaslih Aceh Tamiang untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilihan Pada Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 sudah cukup baik, hal tersebut terlihat dari upaya Panwaslih Aceh Tamiang baik secara internal dan eksternal kelembagan. Secara internal kelembagaan strategi Panwaslih Aceh Tamiang untuk

mengoptimalkan perannya yaitu sebagai berikut:

a. Penguatan kapasitas kelembagaan jajaran pengawas pemilu di tingkat, 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;
b. Pembinaan jajaran pengawas pemilihan di Kecamatan, dan Desa/Kelurahan melalui kegiatan supervisi, pendampingan penanganan pelanggaran dan sengketa pemilu, serta konsultasi/komunikasi internal baik secara personal maupun kelembagaan.

Secara Eksternal Panwaslih Aceh Tamiang juga telah melakukan langkah-langkah strategis untuk mengoptimalkan perannya dalam penegakkan hukum pemilihan pada Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017 yaitu menjalin hubungan dan komunikasi yang intens dengan lembaga penegak hukum pemilu seperti dengan Komisi Independen Pemilihan (KIP) dalam hal penanganan pelanggaran administrsi, dengan pihak Kepolisian Daerah dan Kejaksan Negeri yang menjadi mitra kerja dalam Sentra Gakkumdu dalam penanganan dugaan pelanggaran pidana pemilihan, serta dengan unsur Tim Pemeriksa Daerah (TPD) DKPP dalam

penanganan dugaan pelanggaran etika.

Selain itu, Panwaslih Aceh Tamiang juga telah menjalin hubungan dan komunikasi yang baik dengan *stakeholders* pemilihan Umum seperti Partai Politik, akademisi dan Perguruan Tinggi, media massa, ormas dan penggiat pemilu lainnya dalam membantu memberikan informasi dan melaporkan dugaan pelanggaraan pada Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017.

Pola Hubungan dan komunikasi, serta pelaksanaan fungsi akomodasi dan tata kelola yang diselenggarakan Panwaslih Aceh Tamiang dapat mengoptimalkan peran Panwaslih Aceh Pada pelaksanaan penanganan pelanggaraan pada Pemilihan Bupati dan wakil Bupati Aceh Tamiang tahun 2017. Pada penguatan kelembagaan, Lembaga Panwaslih Aceh Tamiang sudah bisa dikategorikan lembaga yang cukup hal itu muncul dari kajian penulis dalam hal kelembagaan dan mengkaitkan dengan kajian teoritis bahwa ada beberapa factor yang menyebabkan lemahnya lembaga Panwaslih Aceh Tamiang.

5.2 Implikasi Kebijakan

Untuk kemajuan penyelenggaraan pemilihan di masa yang akan datang terutama di bidang pengawasan maka diperlukan beberapa perubahan baik secara substansi maupun secara teknis dalam bentuk saran-saran berikut. Harus ada perubahan undang-undang pemilu untuk memperkuat kelembagaan dan kewenangan Pengawas Pemilu dan Pemilihan dalam penegakkan hukum

Penguatan tersebut antara lain meliputi:

5.1.1 Penguatan kewenangan dan kelembgaan Panwaslih menjadi lembaga khusus yang memiliki funsi sebagai lemabaga yang menangani pelanggaran pemilihan.

5.1.2 Dalam hal penanganan pelanggaran administrasi, Panwaslih diberi kewenangan sampai dengan pemberian sanksi.

5.1.3 Sedangkan dalam hal penanganan pelanggaran pidana pemilu, Panwaslih diberi kewenangan sampai dengan melakukan penyidikan dan penuntutan. Penguatan kewenangan ini tentu saja harus disertai dengan penguatan kelembagaan dan sumber daya manusia.

5.1.4 Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota ditetapkan menjadi lembaga permanen;

5.1.5 Dualisme Pengawasn di Aceh agar segera dikeluarkan regulasi terbaru terkait kewenagan penaganan Pengawasan Pemalsanaan Pemilihan di Aceh.

5.1.6 Proses seleksi Pengawas Pemilihan di tingkat Kecamatan sampai dengan ke Pengawas TPS lebih di perketat dan harus memenuhi kualifikasi terutama dalam hal pendidikan dan kopetensi.

5.1.7 Alokasi anggaran untuk Pengawasan Pemilihan di Daerah agar ditingkatkan proses penganggaran dan pencairannya sehingga dapat mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia dan program pengawas pemilihan di tingkat kecamatan sampai Pengawas TPS.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Rozali. 2009. *Mewujudkan Pemilu Yang Lebih Berkualitas (PemiluLegislatif).* 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 TeoriPolitik.* 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, danStudi 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*. Gadjah Mada University Press.Yogyakarta.

Nawawi, Hadari. 1991. *Metode Penelitian Sosial*. Gajah Mada Press. Yogyakarta. Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) 1*. RinekaCipta. 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.

Silalahi, Ulber. 2010. *MetodePenelitianSosial*. RefikaAditama. Bandung. Sorensen,Georg. 2003.*Demokrasi dan Demokratisasi*. PustakaPelajar.Yogyakarta.

Sugiyono. 2006.*Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta.Bandung.

Surbakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. PT. Gramedia Widiasaarana 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:

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 sebagaimana perubahan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia *Jurnal Bawaslu Edisi Ulang Tahun Bawaslu ke 7: Penguatan Strategi Pengawasan Partisipatif.*

Perludem. 2013. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi Seri 6:Memotret Penegakan Hukum Pemilu 2014.*

Undang-Undang PEMILUKADA (UU RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU NO 1 TAHUN 2015) dilengkapidengan UU RI Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu.

UU NO 11 TAHUN 2006 tentang Pemerintahan Aceh dilengkapi dengan Qanun Aceh No. 6 Tahun 2016tentang penyelenggara Pemilu danQanun Aceh No.12 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan pemilukada di Aceh.

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

http://www. KIPAceh.go.id konstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPHPU. diunduh pada Selasa. 3 Maret 2018. pukul 09.00 WIB.

SriRejekiBlog-okeblogspot.com/2012/01/*akuntansi-management*,23Maret 2018. Diaksespukul 23.00 WIB.