

PENGUATAN KELEMBAGAAN PANWAS PEMILIHAN DALAM MENYELESAIKAN
PELANGGARAN PEMILIHAN KEPALA DAERAH
(STUDI KASUS PENYELESAIAN PELANGGARAN ADMINISTRASI,
PIDANA, DAN KODE ETIK PEMILIHAN WALIKOTA DAN
WAKIL WALIKOTA SEMARANG TAHUN 2015)

Budi Evantri Sianturi¹, Fifiana Wisnaeni²
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

ABSTRAK

Keberadaan Panwas Pemilihan sebagai lembaga pengawas merupakan hal penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Kenyataannya, posisi Panwas Pemilihan menjadi tidak maksimal akibat terbatasnya kewenangan yang dimiliki. Panwas Pemilihan cenderung hanya bertugas mengawasi, melaporkan atau memberi rekomendasi terhadap setiap pelanggaran yang ditemui kepada insatansi lain. Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah tidak memberikan kewenangan lebih kepada Panwas Pemilihan untuk menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah secara maksimal. Penelitian ini bertujuan menagalisa faktor-faktor penyebab Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 menganilisi idealnya pengaturan lembaga Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Penelitian dengan menggunakan metode pendekatan Socio Legal, dan spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Hasil dari penelitian, bahwa Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran disebabkan karena beberapa faktor: Faktor substansi hukum yaitu kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, struktur hukum yaitu lembaga-lembaga yang terlibat seperti DPR dan Kepolisian yang kurang mendukung peran Panwas Pemilihan melalui kewenangannya masing-masing. Faktor kultur hukum rendahnya partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan serta pasangan calon yang dinilai kurang kooperatif. Pengaturan ideal mengenai lembaga Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, pertama, Pengaturan mengenai penguatan kewenangan Panwas Pemilihan dengan memberikan kewenangan lebih dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah. Kedua, Pengaturan mengenai penambahan waktu kepada Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah. Ketiga, pengaturan mengenai kedudukan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan agar disatukan dalam satu tubuh dengan Panwas Pemilihan yang akan bertanggung jawab langsung kepada Bawaslu guna mengefektifkan proses penyelesaian pelanggaran pidana Pemilihan Kepala Daerah.

Kata Kunci: Panwas Pemilihan; Pemilihan Kepala Daerah; Penyelesaian Pelanggaran

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

² Penulis Kedua, Penulis Koresponden

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Setiap daerah di Indonesia mempunyai Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis".

Pemilihan Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis merupakan pranata terpenting bagi masyarakat daerah. Melalui Pemilihan Kepala Daerah, masyarakat lokal bisa menentukan nasibnya sendiri yang berkaitan dengan kepentingan mereka di daerah.³

Frasa "dipilih secara demokratis" yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengundang tafsir bahwa Kepala Daerah dapat dipilih secara tidak langsung (oleh DPRD, sebagaimana ketentuan UU 22/1999) atau dipilih secara langsung oleh rakyat (sebagaimana dianut oleh UU 32/2004).⁴ Hal inilah yang menyebabkan sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sering mengalami perubahan dari pemilihan secara langsung menjadi pemilihan secara tidak langsung atau mungkin sebaliknya.

Dengan melalui proses perubahan sistem Pemilihan Kepala Daerah yang cukup panjang, akhirnya sampai pada satu keputusan, yaitu bahwa saat ini Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat lokal. Hal ini diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Selain itu, dalam undang-undang tersebut juga diatur bahwa Pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Indonesia.

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung dan serentak di Indonesia diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dan diawasi oleh Badan Pengawas Pemilu untuk tingkat provinsi dan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota Semarang untuk tingkat Kabupaten/Kota.

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota.⁵ Lembaga Panwas

³ Muhammad Asfar, 2006, *Mendesain Manajemen Pilkada*, Surabaya, Pustaka Eureka, hlm. 12.

⁴ A. Mukthie Fadjar, 2013, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi*, Malang, Setara Press, hlm. 104.

⁵ Pasal 1 angka 18, Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum jo Pasal 1 angka 17, Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan

Pemilihan Kabupaten/Kota merupakan satu-satunya lembaga yang bertugas melaksanakan pengawasan dan penindakan terhadap setiap pelanggaran selama tahapan penyelenggaraan pemilihan bupati /walikota di tingkat kabupaten/kota.

Keberadaan Panwas Pemilihan merupakan hal penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah agar sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Akan tetapi dalam kenyataannya, posisi Panwas Pemilihan menjadi tidak maksimal akibat terbatasnya kewenangan yang dimiliki.

Panwas Pemilihan cenderung hanya bertugas mengawasi, melaporkan atau memberi rekomendasi terhadap setiap pelanggaran yang ditemui kepada insatansi lain. Hal ini tentu saja menyebabkan kinerja Panwas Pemilihan dinilai tidak efektif. Panwas Pemilihan seperti lembaga yang tidak mempunyai 'taring' dalam melakukan pengawasan dan penindakan pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah secara langsung.

Pelanggaran dalam Pemilihan Kepala Daerah terbagi menjadi empat, yaitu pelanggaran administrasi, pidana, kode etik, dan sengketa pemilihan sebagaimana yang

diatur dalam Pasal 135 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Keempat pelanggaran tersebut menjadi kewenangan Panwas untuk mengawasinya dan menindaklanjutinya. Akan tetapi, Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah tidak memberikan kewenangan lebih kepada Panwas Pemilihan untuk menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran tersebut secara maksimal, kecuali dalam hal pelanggaran sengketa pemilihan.

Pelanggaran administratif harus diteruskan kepada KPU untuk diselesaikan. Tindak pidana pemilu harus diteruskan kepada penyidik Polri guna diproses untuk selanjutnya akan diserahkan kepada jaksa penuntut umum.⁶ Sementara pelanggaran kode etik harus diserahkan ke Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP). Akan tetapi, tidak ada jaminan atau pengaturan yang menunjukkan adanya sanksi kepada lembaga lain apabila tidak menindaklanjuti rekomendasi Panwas Pemilihan.

Kelemahan panwaslu terletak pada ketidakmampuan dalam menindaklanjuti pelanggaran yang dilaporkan oleh masyarakat. Terlihat bahwa Panwaslu tidak memiliki daya eksekusi yang kuat dalam menangani laporan pelanggaran.⁷ Peranan Panwas Pemilihan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang

⁶ Topo Santoso dan Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, hlm. 68.

⁷ Nur Hidayat Sardini, 2011, *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Yogyakarta, Fajar Media Press, hlm. 33 dalam M. Iwan Satriawan, *Pengawasan Pemilukada oleh*

seperti 'tukang leraai sengketa' atau 'tukang pos laporan pelanggaran' yang tidak mempunyai kekuatan. Hal ini tentu saja akan berdampak luas terhadap keberhasilan Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan secara langsung dan serentak.

Pasangan calon dan/atau tim kampanye pasangan calon dapat saja dengan leluasa melakukan pelanggaran mengingat 'ketumpuhan' kewenangan yang dimiliki oleh Panwas Pemilihan. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan kewenangan Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang dapat disusun antara lain:

- a. Mengapa Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 ?
- b. Bagaimana idealnya pengaturan lembaga Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah ?

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah dengan menggunakan metode pendekatan Socio Legal. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Metode penentuan sampelnya adalah metode snowball. Metode pengumpulan data dilakukan

dengan menggunakan data sekunder dan data primer. Metode analisis data menggunakan metode analisis kualitatif.

3. Tujuan Penelitian

Perumusan tujuan penelitian ini merupakan pencerminan arah agar penelitian tesis ini tidak menyimpang dari tujuan semula. Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, Penulis menetapkan tujuan penelitian yaitu sebagai berikut:

- a. Tujuan deskriptif, yaitu untuk mengetahui dan menggambarkan faktor-faktor penyebab Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015.
- b. Tujuan inovatif, yaitu untuk memberikan analisis ataupun jalan keluar yang diperlukan dalam memberikan penguatan kepada lembaga Panwas Pemilihan Kota Semarang agar dapat menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang secara maksimal.

B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015

Pemilihan Kepala Daerah yang diselenggarakan di Kota Semarang pada tanggal 9 Desember 2015 merupakan pesta demokrasi Kota Semarang untuk memilih

Rakyat (Upaya Mencegah Pelanggaran Pemilukada), Jurnal Bawaslu RI, Volume 2 Edisi I Tahun 2016, hlm. 120.

Walikota dan Wakil Walikota Semarang untuk masa jabatan 2015-2020. Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang tersebut masuk ke dalam gelombang pertama Pemilihan Kepala Daerah secara serentak yang diikuti oleh 269 daerah yang tersebar di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang diselenggarakan oleh KPUD Kota Semarang dan diawasi oleh Panwas Pemilihan Kota Semarang. Pemilihan tersebut diikuti oleh tiga peserta calon Walikota dan Wakil Walikota Semarang, yaitu pasangan calon H. Soemarmo, HS., M.Si – H. Zuber Safawi, S.HI, pasangan calon H. Hendrar Prihadi Alias Hendi, SE., MM – Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti, dan pasangan calon Sigit Ibumugroho Sarasprono- R. Agus Sutyoso, Ir., M.Si.

Berdasarkan proses pendaftaran calon yang dilaksanakan sesuai dengan tahapan, KPUD Kota Semarang menetapkan ketiga pasangan calon tersebut berdasarkan Surat Keputusan Nomor 34/Kpts/KPU-Kota/012.329521/2015 pada tanggal 24 Agustus 2015.

Pasangan calon pertama adalah Drs. H. Soemarmo, HS., M.Si - H. Zuber Safawi, S.HI yang diusung oleh Partai Kebangkitan Bangsa dan Partai Keadilan Sejahtera yang dalam pengundian nomor urut mendapatkan nomor urut 1. Pasangan calon kedua adalah H. Hendrar Prihadi Alias Hendi, SE., MM - Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti Rahayu yang diusung

oleh PDI Perjuangan, Partai Demokrat, dan Partai Nasdem yang dalam pengundian mendapatkan nomor urut 2. Pasangan calon ketiga adalah Sigit Ibumugroho Sarasprono - R. Agus Sutyoso, Ir., M.Si yang diusung oleh Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional, dan Partai Golkar yang dalam pengundian nomor urut mendapatkan nomor urut 3.

2. Eksistensi Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015

Salah satu aspek penting dalam mensukseskan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 adalah pengawasan dan penanganan pelanggaran secara maksimal guna menjadikan pemilihan tersebut menjadi pemilihan yang bersih dan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

Untuk menciptakan Pemilihan Kepala Daerah yang bersih, diperlukan pengawasan yang efektif. Efektivitas pengawasan ditentukan oleh para pengawas dalam memahami dan mengerti proses pengawasan dan penanganan pelanggaran itu dijalankan dengan baik. Dalam hal ini, Panwas Pemilihan Kota Semarang hadir sebagai lembaga yang ditugaskan oleh undang-undang dalam mewujudkan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang yang jujur dan bersih.

Eksistensi Panwas Pemilihan Kota Semarang diwujudkan dalam pengawasan yang dilakukan terhadap setiap tahapan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015. Di samping itu, Panwas Pemilihan Kota Semarang juga mempunyai eksistensi dalam menyelesaikan dugaan pelanggaran yang terjadi selama Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015.

3. Kesulitan Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015

Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 telah berakhir dengan ditetapkannya pasangan calon H. Hendrar Prihadi, SE.,MM – Ir. Hj. Hevearita Gunaryanti sebagai Walikota dan Wakil Walikota Semarang terpilih untuk masa jabatan 2015-2020. Akan tetapi meskipun Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 telah berakhir, masih ada sejumlah 'pekerjaan rumah' yang harus diselesaikan agar menjadi evaluasi untuk pemilihan kedepannya, yaitu banyaknya pelanggaran yang masih mewarnai pesta demokrasi di Kota Semarang.

Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi selama Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 tidak dibiarkan begitu saja, Panwas Pemilihan Kota Semarang

beserta jajarannya hadir sebagai lembaga yang bertugas mengawasi dan menindaklanjuti setiap pelanggaran yang terjadi. Akan tetapi, jika melihat pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 kemarin, kinerja Panwas Pemilihan Kota Semarang belum dapat dikatakan efektif. Ketidakefektifan tersebut dikarenakan ketumpuhan kewenangan yang dimiliki oleh Panwas Pemilihan Kota Semarang sehingga tidak adanya ketegasan dalam melakukan penindakan terhadap pihak-pihak yang melakukan pelanggaran..

Dalam menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi selama Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015, Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami sejumlah kesulitan. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, seperti pelanggaran administrasi, pidana, dan kode etik tidak dapat ditindak tegas oleh lembaga Panwas Pemilihan Kota Semarang.

Menurut hemat Penulis, terdapat beberapa faktor yang menyebabkan Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015. Beberapa faktor tersebut dapat dilihat dari segi substansi hukum yaitu kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, struktur hukum yaitu lembaga-lembaga yang terlibat, dan

kultur hukum yaitu budaya masyarakat di Kota Semarang.

Kelemahan Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah yang menyebabkan Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran, yaitu meliputi: Pertama, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 memberikan kewenangan terbatas kepada Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam melakukan penindakan ataupun penyelesaian pelanggaran yang terjadi selama proses Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015. Proses eksekusi yang tidak dimiliki lembaga pengawas pemilihan memaksanya harus melakukan kerjasama dengan lembaga lain yang secara yuridis mempunyai kewenangan dalam menyelesaikan kasus pemilihan.⁸

Kedua, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengatur sanksi yang dapat diberikan kepada lembaga DKPP dan Kepolisian apabila tidak menindaklanjuti rekomendasi yang diajukan oleh lembaga pengawas pemilihan. Sementara itu terhadap KPU, sanksi yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidaklah tegas, yaitu hanya berupa sanksi peringatan lisan atau peringatan tertulis.

Ketiga, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 memberikan waktu yang terbatas kepada lembaga pengawas pemilihan dalam menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilihan. Keempat, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak memberikan kewenangan kepada lembaga pengawas dalam melakukan "upaya paksa". Kelima, tidak diaturnya sanksi pidana terhadap pelanggaran politik uang (money politic) dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Keenam, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak mengatur secara tegas sanksi yang dapat diberikan kepada pasangan calon dan/atau tim kampanye yang melakukan pelanggaran administrasi berupa pemasangan alat peraga kampanye ilegal.

Faktor struktur hukum seperti lembaga DPR RI dan Kepolisian juga secara tidak langsung mengakibatkan Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran. DPR RI yang mempunyai kewenangan dalam membentuk undang-undang tidak pernah melakukan perubahan terhadap kewenangan Panwas Pemilihan Kab/Kota. Padahal, Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah sering mengalami perubahan.

Penulis mengkaji bahwa tidak pernah dilakukannya perubahan terhadap kewenangan lembaga pengawas pemilihan, khususnya Panwas Pemilihan Kabupaten/Kota dipengaruhi oleh faktor politik, yaitu adanya

⁸ Firmanzah, 2010, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik-Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, hlm. 81.

tujuan tersendiri dari setiap partai politik. Walaupun undang-undang tersebut sering mengalami perubahan, tetapi jika terdapat tujuan terselubung di dalamnya maka Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah tersebut akan selamanya mengalami kelemahan.

Pembentukan hukum dan implementasinya tidak dapat lepas dari pengaruh atau asupan kekuatan-kekuatan sosial dan personal, terutama pengaruh atau asupan kekuatan sosial politik. Hal ini menyebabkan kualitas dan karakter hukum juga tidak lepas dari pengaruh bekerjanya kekuatan-kekuatan dan personal tersebut, terutama kekuatan-kekuatan politik pada saat hukum itu dibentuk.

Panwas Pemilihan Kota Semarang yang bekerja sama dengan Kepolisian juga sering mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran. Hal ini disebabkan karena Kepolisian kurang menyadari kewenangan yang sangat terbatas yang dimiliki oleh lembaga pengawas sehingga Panwas Pemilihan Kota Semarang tidak dapat menghadirkan bukti maksimal.

Bukti yang dibawa Panwas Pemilihan Kota Semarang ke Sentra Gakkumdu untuk dibahas dengan penyidik Kepolisian yang tidak dibekali wewenang upaya paksa dan sikap penyidik yang tidak mau susah payah menghadirkan bukti maksimal bersama-sama

dengan Panwas Pemilihan Kota Semarang semakin menyulitkan lembaga Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam menyelesaikan pelanggaran tindak pidana pemilihan. Dalam berbagai hal, jika Polisi yakin kurang bukti seharusnya mereka mencari bukti lebih lanjut, bukan menghentikan kasus secara tiba-tiba.⁹

Kultur/budaya hukum juga menjadi salah satu faktor bagi Panwas Pemilihan Kota Semarang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pelanggaran. Budaya hukum tersebut dapat dilihat dari dua sisi. Pertama, Rendahnya partisipasi masyarakat Kota Semarang dalam melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan yang dilakukan oleh pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015. Kedua, pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 dinilai kurang kooperatif dalam setiap pemanggilan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye.

4. Idealnya Pengaturan Lembaga Panwas Pemilihan dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah

Kesulitan lembaga pengawas pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran pemilihan tidak terlepas dari kelemahan peraturan Pemilihan Kepala Daerah yang menyebabkan

⁹ Ramdanyah, 2009, Sisi Gelap Pemilu 2009: Potret Aksesori Demokrasi Indonesia, Jakarta, Rumah Demokrasi, hlm. 114.

Panwas Pemilihan masih belum menunjukkan eksistensinya sebagai lembaga pengawas pemilihan. Jika berkaca pada pengalaman pemilihan sebelumnya, pengawasan dan penyelesaian pelanggaran akan mudah dilakukan apabila dasar hukumnya jelas. Oleh karena itu, Penulis menilai bahwa perlu adanya pengaturan yang ideal mengenai lembaga Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, yaitu:

Pertama, Pengaturan mengenai penguatan kewenangan Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia dengan memberikan kewenangan lebih kepada Panwas Pemilihan, yaitu dalam hal: memberikan sanksi awal, memberikan sanksi administrasi terhadap pelaku pelanggaran politik uang, kewenangan dalam hal 'upaya paksa'.

Kedua, Pengaturan mengenai penambahan waktu kepada Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Ketiga, pengaturan mengenai kedudukan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan agar disatukan dalam satu tubuh dengan Panwas Pemilihan yang akan bertanggung jawab langsung kepada Bawaslu guna mengefektifkan proses penyelesaian pelanggaran pidana Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia .

C. SIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

a. Kesulitan Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 dapat ditinjau dari tiga faktor, yaitu faktor substansi hukum, faktor struktur hukum, dan faktor kultur hukum. Faktor substansi hukum berkaitan dengan kelemahan Undang-Undang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Faktor struktur hukum berkaitan dengan lembaga-lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang ataupun pelaksana dari undang-undang, seperti DPR dan Kepolisian yang kurang mendukung peran Panwas Pemilihan melalui kewenangannya masing-masing. Faktor kultur hukum berkaitan dengan rendahnya partisipasi masyarakat Kota Semarang dalam melakukan pengawasan serta pasangan calon Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015 yang dinilai kurang kooperatif dalam setiap pemanggilan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh pasangan calon dan/atau tim kampanye.

b. Perlu adanya pengaturan yang ideal mengenai lembaga Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, yaitu Pertama, Pengaturan mengenai

penguatan kewenangan Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia dengan memberikan kewenangan lebih kepada Panwas Pemilihan, yaitu dalam hal: memberikan sanksi awal, memberikan sanksi administrasi terhadap pelaku pelanggaran politik uang, kewenangan dalam hal 'upaya paksa'. Kedua, Pengaturan mengenai penambahan waktu kepada Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia. Ketiga, pengaturan mengenai kedudukan lembaga Kepolisian dan Kejaksaan agar disatukan dalam satu tubuh dengan Panwas Pemilihan yang akan bertanggung jawab langsung kepada Bawaslu guna mengefektifkan proses penyelesaian pelanggaran pidana Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia.

2. Saran

- a. Kewenangan Panwas Pemilihan Kota Semarang dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang 2015 sebaiknya mendapat penguatan melalui revisi Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, mendapat dukungan dari lembaga-lembaga terkait, dan sebaiknya adanya kesadaran bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan serta kesadaran

pasangan calon untuk bersikap kooperatif demi proses demokrasi yang baik.

- b. Idealnya pengaturan kelembagaan Panwas Pemilihan dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sangat tergantung kepada lembaga DPR sebagai pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, para pembentuk undang-undang sebaiknya dapat merumuskan materi muatan mengenai pengaturan yang ideal bagi penguatan kelembagaan Panwas Pemilihan Kabupaten/Kota dalam menyelesaikan pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Asfar, Muhammad, 2006, *Mendesain Manajemen Pilkada*, Surabaya: Pustaka Eureke.
- Fadjar, A. Mukthie, 2013, *Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu, dan Demokrasi*, Malang: Setara Press.
- Firmanzah, 2009, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik-Pembelajaran Politik Pemilu 2009*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Ramdansyah, 2009, *Sisi Gelap Pemilu 2009: Potret Aksesori Demokrasi Indonesia*, Jakarta: Rumah Demokrasi.
- Santoso, Topo dan Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Jurnal Ilmiah:

Sardini, Nur Hidayat, 2011, Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia, Yogyakarta: Fajar Media Press, dalam M. Iwan Satriawan, Pengawasan Pemilukada oleh Rakyat (Upaya Mencegah Pelanggaran Pemilukada), Bawaslu RI, Volume 2 Edisi I Tahun 2016.

Peraturan Perundang-Undangan:

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.