



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS  
PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM  
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA  
BARAT PERIODE 2010-2015**

**SKRIPSI**



**RIKI BIIN MARLIS  
07940017**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG 2011**

LEMBARAN PENGESAHAN  
No. Reg : 156 / PK VI / VI / 2011

PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN  
UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA  
DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT PERIODE 2010-2015

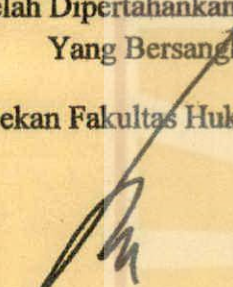
Disusun oleh :

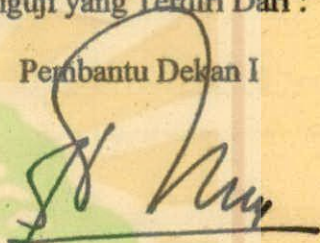
RIKI BIN MARLIS  
07.940.097

Telah Dipertahankan Dalam Sidang Komprehensif Pada Hari Kamis Tanggal 28 Juli 2011  
Yang Bersangkutan Dinyatakan LULUS oleh Tim Penguji yang Terdiri Dari :

Dekan Fakultas Hukum

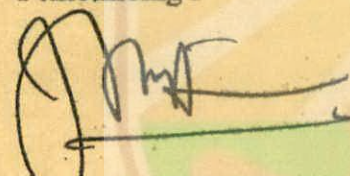
Pembantu Dekan I


  
Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH.  
NIP : 196207181988101001

  
Yoserwan, SH., MH. LLM.  
NIP : 196212311989011002

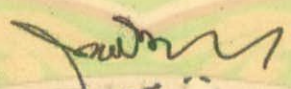
Pembimbing I

Pembimbing II

  
Yunita Syofyan, SH., MH.  
NIP:196106251986032002

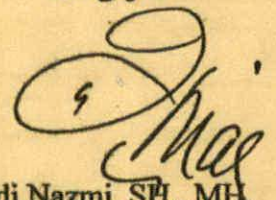
  
Charles Simabura, SH. MH  
NIP:132315818

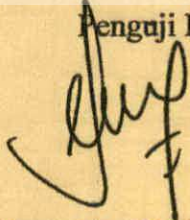
Ketua Penguji

  
Dian Bakti Setiawan, SH., MH.  
NIP : 197205162000031002

Penguji I

Penguji II

  
Didi Nazmi, SH., MH.  
NIP : 196012121987051001

  
Henny Andriani, SH., MH.  
NIP : 197606211999032003

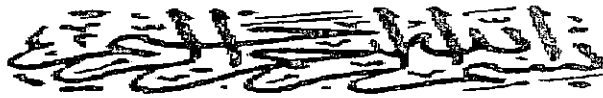
**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN  
UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM PEMILIHAN UMUM  
KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT PERIODE 2010-2015**

( Riki Bin Marlis, 07 940 097, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Tahun 2011,  
Jumlah Halaman 70 )

**ABSTRAK**

Pengawasan Pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan pemilu sesuai peraturan perundangan-undangan. Pengawasan Pemilu berpedoman kepada asas mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan, kepentingan umum, keterbukaan, proporsional, akuntabilitas, efisien dan efektif. Pada tanggal 30 Juni 2010 tercatat ada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) serentak di Provinsi Sumatera Barat yang meliputi Pemilukada Provinsi dan diikuti 12 kabupaten dan 1 kota dalam Pemilukada Kabupaten/Kota. Untuk mengawasi terselenggaranya Pemilukada Provinsi Sumatera Barat yang demokratis dan berkualitas dalam rangka mewujudkan *Pemilu Badunsanak*, maka perlu dilakukan pengawasan yang tidak mungkin hanya dilakukan pengawasan secara internal oleh KPU. Bawaslu yang bersifat tetap, membentuk Panwaslu Provinsi yang bersifat *ad hoc* (sementara) sebagai lembaga koordinasi untuk menjalankan tugas mereka di daerah. Pada saat Panwas melakukan pengawasan terhadap Pemilukada Provinsi Sumatera Barat berlangsung banyak sekali permasalahan dan kendala yang terjadi baik yang bersifat teknis maupun nonteknis. Oleh karena itu, dalam skripsi ini Penulis mengangkat permasalahan, yaitu bagaimana pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Sumatera Barat dalam Pemilukada Provinsi Sumatera Barat Periode 2010-2015, apakah kendala Panwaslu Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilukada Provinsi Sumatera Barat Periode 2010-2015 dan bagaimana upaya penyelesaian kendala yang dihadapi Panwaslu Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilukada Provinsi Sumatera Barat. Untuk menjawab permasalahan diatas Penulis menggunakan metode yuridis sosiologis yaitu pembahasan yang dititikberatkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta melihat bagaimana pelaksanaannya di lapangan, kemudian dianalisa secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif. Berdasarkan hasil penelitian, banyak sekali kendala maupun permasalahan yang terjadi, seperti terlambatnya pembentukan Panwaslu Provinsi sehingga telah dilewati oleh tahapan Pemutakhiran Pemilih dan Daftar Pemilih Tetap. Dari hasil pembahasan, Penulis berkesimpulan bahwa kewenangan penuh yang dimiliki oleh KPU dalam penyelenggaraan pemilu tidak dimiliki oleh Panwaslu, seperti kewenangan eksekutorial dalam menindaklanjuti hasil laporan pelanggaran baik itu bersifat pidana maupun administrasi. Penulis sangat menyarankan kepada pembuat undang-undang (*legal drafter*) agar regulasi mengenai Pemilukada untuk segera direvisi dan disahkan dengan memberikan kewenangan yang sama antara Panitia Pengawas Pemilihan Umum dan Komisi Pemilihan Umum, karena akan menjadikan sebagai *ius constituendum* dalam pelaksanaan Pemilukada di masa yang akan datang.

## KATA PENGANTAR



Syukur alhamdulillah Penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada Penulis sehingga dapat terselesaikannya penulisan skripsi ini yang berjudul **“PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT PERIODE 2010-2015”**, guna untuk memenuhi sebahagian persyaratan untuk memperoleh dan meraih gelar sarjana di bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang. Salawat dan salam tidak lupa Penulis sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW yang terkenal berbudi luhur sehingga kita dapat merasakan dunia penuh sinar Illahi dan pengetahuan sekarang ini.

Pada tanggal 30 Juni 2010 tercatat ada 14 pemilihan kepala daerah serentak di Provinsi Sumatera Barat yang meliputi pemilihan umum kepala daerah provinsi dan diikuti 12 kabupaten dan 1 kota dalam pemilihan kepala daerah kabupaten dan kota. Rusaknya tatanan pengawasan yang ditandai dengan terlambatnya pembentukan lembaga Pengawas Pemilihan Umum yang jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 jelas sangat dirugikan, di pihak KPU malah menggunakan kesempatan itu untuk mengulur waktu pengawasan yang hendak dilakukan, seperti pada saat KPU Provinsi Sumatera Barat melakukan Pemuktahiran Daftar Pemilih Tetap (DPT), Panwaslu Provinsi

Sumatera Barat tidak dapat dilibatkan secara langsung. Akibatnya, upaya penyelenggaraan pemilu pada justru diawasi oleh pihak internal KPU itu sendiri. Inilah yang menjadi masalah pokok sehingga banyak kendala bagi Panwas Provinsi Sumatera Barat untuk melakukan pengawasan pada tahap berikutnya.

Dari hati yang paling dalam Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyajian skripsi ini banyak terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan baik dari secara ilmiah maupun ketatabahasaan, yang disebabkan karena keterbatasan kemampuan yang Penulis miliki. Penulis menyadari bahwa skripsi ini dapat terselesaikan dengan adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak yang telah membantu Penulis. Oleh sebab itu, pada kesempatan ini dengan ketulusan dan kerendahan hati Penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ayahanda Marlis Ilyas dan Ibunda Martalena terkasih yang telah mencurahkan limpahan kasih sayang, merawat, membesarkan, mendidik dengan penuh ketabahan dan ketulusan dalam memberikan semangat dan bantuan baik moril maupun materil kepada Penulis terutama doa yang tidak putus-putusnya serta kakakku Mesra Marlis, Mesrizah Marlis, Berry Permana dan adikku Gusmaweni dan Harry Wando yang telah memberikan dorongannya selama ini.
2. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Bapak Yoserwan, SH, MH, LLM., selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas.

4. Bapak Frenadin Adegustara, SH.MH., selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas.
5. Bapak Dr. Kurniawarman, SH.MH., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas.
6. Bapak Apriwal Gusti, SH., selaku Ketua Program Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas.
7. Ibu Arfiani, SH. MH selaku Sekretaris Program Reguler Mandiri Fakultas Hukum Universitas Andalas.
8. Bapak Dian Bakti Setiawan, SH. MH selaku Ketua Bagian dan Ibu Delvina Gusman, SH., MH., selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas.
9. Ibu Yunita Sofyan, SH., MH., selaku Pembimbing I dan Bapak Charles Simabura, SH., MH., selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu bagi penulis untuk memberikan pengarahan, petunjuk dan nasehat yang sangat berguna sehingga dapat terselesaikan skripsi ini.
10. Ibu Gusminarti, SH. MH selaku Pembimbing Akademik.
11. Bapak-bapak dan Ibu-ibu dosen yang telah memberikan pendidikan dan pengajaran di bidang ilmu pengetahuan hukum kepada Penulis yang akan berguna bagi Penulis pada masa yang akan datang.
12. Bapak-bapak dan Ibu-ibu karyawan-karyawati, biro, pustaka dan seluruh civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah memberikan informasi dan bantuan kepada Penulis.

13. Bapak-bapak mantan anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat yang telah memberikan izin dan bantuan dalam penelitian dan pengumpulan data terkhusus yang telah meluangkan waktunya untuk wawancara dengan Penulis dan telah memberikan pemikiran – pemikiran positif serta kritikan yang membangun untuk lancarnya penulisan skripsi ini.
14. Seluruh rekan-rekan lokal II yang tidak mungkin disebutkan namanya satu persatu.
15. Selanjutnya kepada seluruh rekan-rekan seperjuangan di kampus merah khususnya angkatan 2007.

Dengan segala keterbatasan, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi yang Penulis susun tidak luput dari kesalahan dan kekurangan yang masih jauh dari kesempurnaan karena hanya Allah SWT yang maha sempurna. Untuk itu Penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun guna perbaikan skripsi ini.

Penulis berharap agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.  
Amin.

Padang, Juni 2011

**Penulis**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTARAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Manfaat Penelitian .....	13
E. Metode Penelitian .....	14
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>21</b>
A. Pemilihan Umum Kepala Daerah .....	26
1. Dasar Hukum dan Pengertian .....	26
2. Asas Pemilihan Umum .....	28
3. Tahapan Penyelenggaraan Pemilukada .....	30
4. Prinsip Dasar Pengawasan .....	31
B. Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi .....	32
1. Dasar Hukum dan Pengertian .....	32
2. Asas dan Tujuan .....	35
3. Tugas dan Wewenang .....	36
4. Kewajiban dan Tanggungjawab .....	38



<b>BAB III PEMBAHASAN PERMASALAHAN .....</b>	<b>43</b>
A. Pelaksanaan Pengawasan yang Dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat Periode 2010-2015 .....	43
B. Kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan Pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015 .....	58
C. Upaya dalam mengatasi kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan Pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015 .....	60
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>64</b>
A. Kesimpulan .....	64
B. Saran .....	66
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>68</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa *“kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*. Pasal tersebut dapat dimaknai bahwa kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat. Salah satu bentuk dari kedaulatan rakyat disini adalah melaksanakan pemilihan umum.<sup>1</sup>

Hal ini pada hakekatnya merupakan bentuk pengakuan dan perwujudan dari hak politik rakyat. Bertolak dari UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa *“Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*. Pemilihan umum merupakan media bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya yang menyiratkan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Begitu juga dengan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) yang merupakan perwujudan dari paham kedaulatan rakyat. Secara ideal pemilihan umum (*general election*) bertujuan agar terselenggara perubahan

---

<sup>1</sup>Tutik Titik Triwulan. *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*. Jakarta, Februari 2006, hlm. 1.

kekuasaan pemerintahan secara teratur dan damai sesuai dengan mekanisme yang dijamin dan ditentukan oleh konstitusi.<sup>2</sup>

Pemilihan umum selalu dijadikan tolok ukur untuk menentukan sebuah negara dapat dikatakan demokratis atau tidak. Demokrasi memang tidak semata-mata ditentukan oleh ada tidaknya pemilihan oleh rakyat atas pemimpin-pemimpinnya. Pemilu sebagai sarana pelaksana demokrasi bukan berarti segala-galanya menyangkut demokrasi. Menurut para ahli politik menyimpulkan bahwa antara pemilu dan demokrasi terjadi korelasi yang signifikan, artinya pemilu setidaknya dapat digunakan sebagai acuan dalam menentukan kadar demokrasi sebuah sistem politik.<sup>3</sup> Secara umum dikatakan bahwa pemilihan umum kepala daerah secara langsung itu lebih demokratis, setidaknya ada dua alasan mengapa gagasan pemilihan langsung dianggap perlu. *Pertama*, untuk lebih membuka pintu bagi tampilnya kepala daerah yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan ditengah jalan. Praktik selama berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah menunjukkan, bahwa pilihan DPRD seringkali berseberangan dengan kehendak mayoritas rakyat di daerah.<sup>4</sup>

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa: "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara*

---

<sup>2</sup>Mustafa Lutfi. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*. UUI Press Yogyakarta. Yogyakarta : 2010, hlm. 115.

<sup>3</sup>Tutik Titik Triwulan, *Ibid*, hal 3.

<sup>4</sup>Lihat Ni'matul Huda. 2005. *Otonomi Daerah Filosofi Sejarah Perkembangannya dan Problematika*. Dalam bukunya Mustafa Lutfi. 2010. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*. UUI Press Yogyakarta. Yogyakarta, hlm. 117.

*demokratis*".<sup>5</sup> Makna dipilih secara demokratis, menurut Jimly Assidique dinyatakan bahwa:<sup>6</sup>

*"Perkataan dipilih secara demokratis ini bersifat sangat luwes, sehingga mencakup pemilihan langsung oleh rakyat ataupun oleh Badan Perwakilan Rakyat seperti yang pada umumnya sekarang dipraktekkan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku"*.

Sebagai tindak lanjut dari hasil perumusan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, DPR mengesahkan UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi payung hukum pelaksanaan Pemilukada Langsung. Pemilukada langsung pertama kali dilaksanakan pada tanggal 1 Juni 2005 di Kutai Kartanegara. Pada tahun 2005 telah berlangsung Pemilukada di 207 Kabupaten/Kota dan 7 Provinsi, tahun 2006 terlaksana Pemilukada di 70 Kabupaten/Kota dan 7 Provinsi, tahun 2007 berlangsung Pemilukada di 35 Kabupaten/Kota dan 6 Provinsi dan tahun 2008 dilaksanakan 160 Pemilukada di 13 Provinsi dan 143 Kabupaten /Kota.<sup>7</sup>

Menurut I.B.G Suryatmaja, M., beberapa pertimbangan yang melandasi pemilihan umum kepala daerah langsung adalah;

- 1) sistem pemerintahan menurut UUD 1945 memberikan keleluasaan kepala daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah,
- 2) dalam menyelenggarakan otonomi daerah dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, dan
- 3) dalam rangka pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah untuk menjaga keutuhan

---

<sup>5</sup>Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen.

<sup>6</sup>Jimly Assidique, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi HTN- Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002, hlm. 22.(dikutip dalam : Dian Bakti Setiawan, *Suatu Gagasan Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. II Edisi November 2009, hlm. 108)

<sup>7</sup>Suharizal, *Reformasi Pemilukada, Beberapa Gagasan Menuju Penguatan Pemilukada*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. IV Edisi Juni 2011, hlm. 56.

NKRI, kedudukan Kepala Daerah mempunyai peran yang sangat strategis.<sup>8</sup>

Pemilihan umum kepala daerah merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di tingkat lokal. Peristiwa tersebut menarik untuk ditelusuri lebih mendalam mengingat pemilihan umum kepala daerah merupakan cerminan dari kehidupan bangsa Indonesia di tingkat nasional. Seiring perubahan konstitusi Republik Indonesia, pengisian jabatan di setiap tingkatan harus dilaksanakan secara langsung pula. Sehingga, kepala daerah dan wakilnya harus dipilih secara langsung. Perubahan terminologi pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari pemilihan umum kemudian muncul dalam Pasal 1 Angka 4 UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang menyebutkan bahwa: "*Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Pemahaman mengenai pemilihan kepala daerah bagian dari rezim pemilu dapat diketahui dari pasal tersebut, yang pada akhirnya muncul istilah *Pemilukada*.<sup>9</sup>

Aturan tentang penyelenggaraan *pemilukada* tahun 2010 menggunakan ketentuan lintas rezim pemilu. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

---

<sup>8</sup> I.B.G Suryatmaja M, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, dimuat dalam Roundtable Discussion diterbitkan oleh Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah (*Center for Local Government Innovation*), Jakarta, 2003, hlm. 25. (dikutip dalam : Suharizal, *Demokrasi Pemilukada Dalam Sistem ketatanegaraan RI*, UNPAD PRESS, hlm. 142)

<sup>9</sup> Lihat kata pengantar Moh. Mahfud MD dalam bukunya Mustafa Lutfi. 2010. *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*. Penerbit UII Press Yogyakarta. Yogyakarta.

memberlakukan pilukada sebagai rezim desentralisasi (pemerintahan daerah).<sup>10</sup> Berbeda dengan UU No. 22 Tahun 2007, menempatkan pilukada ke dalam rezim pemilihan umum. Pengaturan dalam rezim yang berbeda, membuka peluang terjadinya tumpang tindih pengaturan, khususnya terkait dengan pengaturan penyelenggara pemilu. Jika demikian, ketentuan mana yang harus dipatuhi oleh penyelenggara, mengingat keduanya masih berlaku dalam mengatur tentang penyelenggaraan pilukada.<sup>11</sup>

Dalam perspektif filosofis, munculnya gagasan tentang pilukada itu pada dasarnya merupakan proses lanjut dari keinginan kuat untuk memperbaiki kualitas demokrasi di daerah-daerah yang sedang dimulai. Pemilihan kepala daerah secara langsung diharapkan dapat melahirkan pemimpin yang kredibel dan didukung oleh rakyat. Pilukada juga diharapkan bisa menjadi instrumen pergantian politik, dimana orang terbaik di daerah bisa tampil dan lahir orang-orang baru yang lebih bersih dan jujur.<sup>12</sup>

Secara normatif, berdasarkan ukuran-ukuran demokrasi, pilukada menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman, dan perluasan demokrasi lokal. Hal ini dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Gregorius Sahdan dan Muhtar Haboddin, kata pengantar buku, *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilukada Di Indonesia*, The Indonesian Power for Democracy dan Konkrad Adenur Stiffung, Yogyakarta, hal V-VI.

<sup>11</sup> Very Junaidi, *Kebijakan Hukum Pilukada 2010 Dan Permasalahan Hukumnya*, Jurnal Konstitusi PUSaKo Unand, Vol. II, Edisi November 2009, hlm. 85.

<sup>12</sup> Suharizal, *Problem Rekrutmen dan Koalisi di Tingkat Partai Politik Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Evaluasi Pilkada 2005-2008)*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. III Edisi Juni 2010, hlm. 19.

<sup>13</sup> Menurut Bagir Manan, (di kutip dalam : Suharizal, *Problem Rekrutmen dan Koalisi di Tingkat Partai Politik Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Evaluasi Pilkada 2005-2008)*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. III Edisi Juni 2010, hlm. 20)

*Pertama*, sistem demokrasi langsung melalui pemilukada akan membawa partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen politik di tangan segelintir orang di DPRD (*Oligarki*).

*Kedua*, dari sisi kompetisi politik, pemilukada memungkinkan munculnya secara lebih besar preferensi kandidat-kandidat yang bersaing serta memungkinkan masing-masing kandidat berkompetisi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pemilukada bisa memberikan sejumlah harapan pada upaya pembalikan "*syndrome*" dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetisi yang tidak fair, seperti ; praktek politik dagang sapi dan *money politics*.<sup>14</sup>

*Ketiga*, sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik seperti yang kasat mata yang muncul dalam sistem demokrasi perwakilan.

*Keempat*, pemilukada memperbesar harapan untuk mendapatkan figure pemimpin yang aspiratif, kompeten, dan legitimate. Dengan demikian, pemilukada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan kepala daerah dengan warganya.

*Kelima*, kepala daerah yang terpilih melalui pemilukada akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balances*) di daerah, antara kepala daerah dengan DPRD.

Pemilihan kepala daerah seakan menjadi rangkaian pesta demokrasi di Indonesia setelah pada tahun 2004 lalu berhasil menyelenggarakan pemilihan umum terbesar dengan waktu dan sistem penyelenggaraan terlama dan terumit sepanjang sejarah pemilihan umum yang pernah terjadi di Indonesia. Sebelumnya, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sebagaimana yang diketahui bahwa dasar hukum penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini,

---

<sup>14</sup>Suharizal, *Gagasan Pemilihan Kepala Daerah Langsung dalam Reformasi Hukum*, Fakultas Hukum Unand, 2003, hlm. 89. (di kutip dalam : Suharizal, *Problem Rekrutmen dan Koalisi di Tingkat Partai Politik Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Evaluasi Pilkada 2005-2008)*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. III Edisi Juni 2010, hlm. 19.)

pemilihan kepala daerah (pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah) belum dimasukkan ke rezim pemilihan umum.

Pemilihan kepala daerah pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni tahun 2005. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pemilihan kepala daerah dimasukkan dalam rezim pemilihan umum, sehingga secara resmi kita ketahui bernama “pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah”. Pemilihan kepala daerah diharapkan mampu menjadi pengulang sukses peralihan kekuasaan secara konstitusional di Indonesia. Pemilihan umum kepala daerah adalah hajatan rutin demokrasi yang dinantikan banyak orang, setidaknya pada ajang itulah partai politik dan politisi sebagai kontestan akan bersaing mendapatkan kepercayaan rakyat untuk bisa duduk di lembaga perwakilan.<sup>15</sup>

Membicarakan penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) di Indonesia tidak lengkap kalau tidak membahas Pengawas Pemilu, atau Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwas Pemilu) atau dalam bahasa sehari-hari biasa cukup disebut Panwas. Berdasarkan pasal 1 ayat (16) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan bahwa :*“Panitia Pengawas Pemilu Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota, adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi dan kabupaten/kota”*. Bunyi dari pasal ini menandakan bahwa Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi yang

---

<sup>15</sup> Sidik Pramono. Kompas, Kamis 16 September 2010.



berkedudukan di ibu kota provinsi dan bersifat *ad hoc*,<sup>16</sup> merupakan lembaga pengawas pemilihan umum terhadap pemilihan umum yang terjadi di daerah provinsi, tak terkecuali pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung merupakan suatu ketentuan yang tidak bisa ditawar lagi. Untuk itu dalam rangka terwujudnya pemilihan kepala daerah yang demokratis sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat sangat diperlukan pengawasan yang lebih ofensif.

Menurut undang-undang pemilu, Panwas Pemilu sebetulnya adalah nama lembaga pengawas pemilu tingkat nasional atau pusat yang biasa disebut Badan Pengawas Pemilu yang bersifat tetap, sedangkan di provinsi disebut Panwas Pemilu Provinsi, di kabupaten/kota disebut Panwas Pemilu Kabupaten/Kota, dan di kecamatan disebut Panwas Pemilu Kecamatan yang bersifat sementara (*Ad Hoc*), yang berarti jika penyelenggaraan pemilu di daerah telah selesai dilaksanakan maka secara langsung fungsi dan keberadaan dari pada Panwaslu itu sendiri akan selesai.

Pengawas Pemilu adalah lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu (pendaftaran pemilih) dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu dilantik. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana pemilu.

Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum menandai bahwa adanya institusi khusus yang mengawasi terlaksananya proses pemilihan umum

---

<sup>16</sup> Pasal 70 ayat (3) dan Pasal 72 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

yang demokratis, artinya proses pemilihan umum yang demokratis harus bebas dari berbagai unsur-unsur pelanggaran yang memungkinkan merusak pesta demokrasi rakyat, khususnya pemilihan umum kepala daerah provinsi yang dalam hal ini dilakukan pengawasan oleh panitia pengawas pemilihan umum provinsi.

Faktanya berbanding terbalik dengan perintah undang-undang, Panwaslu justru dibentuk setelah sejumlah tahapan berlalu tanpa pengawasan. Sebagian besar sudah melewati dua atau tiga tahapan yakni tahapan pemuktahiran daftar pemilih (DPT), pencalonan resmi oleh partai-partai, dan percetakan surat suara/logistik. Tingkat kewenangan yang sangat dominan dalam diri KPU, karena menurut UU No. 22 Tahun 2007 bahwa Bawaslu dan Panwaslu dibawahnya bisa melakukan uji kelayakan dan pelantikan hanya bila KPU di daerah telah melakukan seleksi dan memberikan 6 (enam) nama hasil seleksi dimaksud ke Bawaslu dan Panwaslu di tingkat lebih rendah. Artinya, sangat jelas bahwa hanya bila KPU telah bekerja melakukan seleksi awal untuk mendapatkan 6 (enam) nama tersebut, maka Bawaslu bisa melakukan uji kelayakan dan melantik Panwaslu di tingkat Provinsi dan demikian seterusnya dari tingkat Panwaslu Provinsi ke Panwaslu Kabupaten, dan dari Panwaslu Kabupaten ke tingkat Panwaslu Kecamatan.

Oleh karena itu, kehadiran Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi sangat berperan penting dalam melakukan pengawasan terhadap pemilukada provinsi, yaitu pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Semua itu demi terciptanya suatu pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum,

bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.<sup>17</sup> Pemilu tidak hanya menjadi perintah undang-undang namun telah menjadi suatu kebutuhan bagi rakyat untuk mewujudkan pemerintahan lokal yang demokratis, berpihak pada masyarakat, aspiratif dan yang terpenting sekali memiliki legitimasi.

Pada tanggal 30 Juni 2010 tercatat ada pemilihan kepala daerah serentak di Provinsi Sumatera Barat yang meliputi pemilihan umum kepala daerah provinsi dan diikuti 12 kabupaten dan 1 kota dalam pemilihan kepala daerah kabupaten dan kota. Untuk mengawasi terselenggaranya pemilihan umum kepala daerah Provinsi Sumatera Barat yang demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan berkualitas maka perlu dilakukan pengawasan yang tidak mungkin hanya dilakukan pengawasan secara internal oleh Komisi Pemilihan Umum dan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum yang bersifat tetap untuk mengawasi terhadap lebih dari 200 kabupaten/kota se-Indonesia yang menggelar pemilihan umum kepala daerah pada tahun 2010, maka untuk itu Badan Pengawas Pemilihan Umum membentuk yang namanya Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi yang bersifat *ad hoc* (sementara), sebagai lembaga koordinasi untuk menjalankan tugas mereka di daerah.

Namun, rusaknya tatanan pengawasan yang ditandai dengan terlambatnya pembentukan lembaga Pengawas Pemilihan Umum yang jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 jelas sangat dirugikan, di pihak KPU malah menggunakan kesempatan itu untuk mengulur waktu pengawasan yang hendak dilakukan, seperti pada saat KPU Provinsi Sumatera Barat melakukan

---

<sup>17</sup> Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen.

Pemuktahiran Daftar Pemilih Tetap (DPT), Panwaslu Provinsi Sumatera Barat tidak dapat dilibatkan secara langsung. Akibatnya, upaya penyelenggaraan pemilu pada justru diawasi oleh pihak internal KPU itu sendiri. Inilah yang menjadi masalah pokok sehingga banyak kendala bagi Panwas Provinsi Sumatera Barat untuk melakukan pengawasan pada tahap berikutnya.

Untuk menjawab permasalahan yang terjadi pada Panwaslu Provinsi Sumatera Barat ini maka Penulis sangat berkeinginan sekali mencari tahu kebenaran yang sesungguhnya terjadi sekaligus untuk mengetahui upaya yang dilakukan Panwaslu pada saat itu untuk mengatasi kendala yang terjadi.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah Penulis kemukakan diatas, ada beberapa permasalahan yang ingin Penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015?
2. Apakah kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015?
3. Bagaimana upaya dalam mengatasi kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan

terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penulisan ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa Fakultas Hukum yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum, sedangkan jika dilihat dari rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015.
2. Untuk mengkaji kendala yang dihadapi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015.
3. Untuk mengkaji upaya penyelesaian kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan.
- b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh selama perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.
- c. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi Penulis baik dibidang hukum pada umumnya maupun di bidang hukum tata negara pada khususnya.
- d. Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Program Reguler Mandiri.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi pembuat undang-undang sebagai kebijakan dalam acuan membuat suatu aturan baru.
- b. Bagi panitia pengawas pemilihan umum sebagai pedoman untuk lebih ofensif dalam melaksanakan fungsinya untuk pemilu di masa yang akan datang.
- c. Bagi peserta pemilihan umum agar lebih cermat dan berhati-hati dalam melakukan pemilihan.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan Masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis sosiologis (*Sociological Research*) yang menekankan pada praktek di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang terdapat dalam kehidupan masyarakat.<sup>18</sup>

### 2. Sumber dan Jenis Data

Sumber data penelitian ini berasal dari:

#### 1) Penelitian Kepustakaan (*Library research*)

Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*Library research*) yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.<sup>19</sup>

#### 2) Penelitian Lapangan (*field riset*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan pihak yang berkaitan dengan objek penelitian, yang dapat diperoleh langsung dilapangan dengan tujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian.<sup>20</sup> Penelitian lapangan dilakukan di Kantor

---

<sup>18</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta : 2008, hlm. 133.

<sup>19</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika. Jakarta : 2009, hlm. 107

<sup>20</sup> Ibid.

Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat.

Dalam penulisan ini jenis data yang digunakan adalah:

a. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang ada berupa bahan hukum,<sup>21</sup> data tersebut antara lain:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang undangan yang terkait antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum,
- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik,
- d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 jo Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah.

---

<sup>21</sup> Ibid, hlm. 23.



- f. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- g. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemuktahiran Data Pemilih dan Penetapan Daftar Pemilih Tetap Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- h. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pengawasan Tahapan Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
- i. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,
- j. Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemungutan dan Perhitungan Suara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penulis dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti: Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian, Peraturan Perundang-undangan, Buku-Buku, Makalah, Jurnal Hukum, Artikel,dll.

### 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjas terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder seperti kamus hukum dan kamus besar Bahasa Indonesia.

#### b. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dan/atau survei di lapangan,<sup>22</sup> dalam hal ini Penulis dapat memperoleh data primer di kantor Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat.

### 3. Metode Pengumpulan data

Penelitian lapangan ini dilakukan di kantor Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, dalam penelitian ini untuk memanfaatkan data yang ada maka dilakukan dengan menggunakan metode sebagai berikut:

#### a. Studi Dokumen

Melakukan infentarisasi terhadap bahan-bahan hukum yang diperlukan, seperti : bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum skunder, dan bahan-bahan hukum tersier.<sup>23</sup> Melakukan pencatatan dan pembuatan daftar ikhtisar yang berisikan berbagai pengertian dan pendapat para ahli tentang penulisan skripsi ini.

---

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, op. cit, hlm. 68.

## b. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden.<sup>24</sup>

Wawancara ini dilakukan secara berencana (*standardized interview*), yaitu suatu wawancara yang disertai dengan suatu daftar pertanyaan yang disusun sebelumnya.<sup>25</sup> Wawancara dilakukan dengan beberapa orang Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, yaitu Adhi Wibowo, SH., MH., Aldri Frinaldi, SH., M.Hum., dan Hardison, SE., MSi, selaku Sekretaris Panwaslu Provinsi Sumatera Barat.

## 4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data (*instrument*) menentukan kualitas data dan kualitas data menentukan kualitas penelitian, karena alat pengumpul data harus mendapat penggarapan yang cermat. Dalam mengumpulkan data penelitian agar mempunyai kualitas yang cukup tinggi, alat pengumpul datanya harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.<sup>26</sup>

- 1) Akurasi (*accuracy*), yaitu pada hakikatnya berkaitan *validitas* (kesahihan) instrumen.

---

<sup>24</sup> Bandingkan dengan Freed N. Kerlinger, *Asas-asas Penelitian Behavioral*, Edisi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, cetakan kelima, 1996, hlm. 770, (dikutip dalam: *Ibid*, hlm. 83).

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 84.

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 66.

- 2) Presisi (*precision*), hal ini berkaitan dengan keterandalan (*reliability*), yaitu kemampuan memberikan kesesuaian hasil pada pengulangan pengukuran.

Adapun alat yang waktu mengumpulkan data, yaitu:

- 1) Pulpen,
- 2) Buku catatan, dan
- 3) Alat perekam.

#### 5. Pengolahan Data

Setelah seluruh data yang diperlukan berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian akan dilakukan penyaringan dan pemisahan data, sehingga didapatkan data yang akurat. Setelah dilakukan penyaringan dan pemisahan data maka tahap selanjutnya akan dilakukan pengolahan data yang disusun secara sistematis melalui proses *editing*, yaitu tahap merapikan kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga di dapat suatu kesimpulan akhir secara umum yang nantinya akan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.<sup>27</sup>

#### 6. Analisis Data

Setelah data primer dan data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang didapat dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, Penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian

---

<sup>27</sup> Ibid, hlm. 168.

terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka – angka tapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan pakar dan pendapat penulis sendiri.<sup>28</sup>

## 7. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat keadaan yang diperoleh di lapangan.<sup>29</sup>



<sup>28</sup> Zainuddin Ali, op. cit, hlm. 107.

<sup>29</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, op. cit, hlm. 25.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Perubahan kedua UUD 1945 Pasal 18 Ayat (4) menyatakan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”. Penggunaan kata dipilih secara demokratis tersebut bersifat luwes dan memiliki dua makna yaitu baik pemilihan langsung maupun tidak langsung melalui DPRD keduanya demokratis.<sup>30</sup>

Istilah demokrasi merupakan istilah *ambigouos*,<sup>31</sup> pengertiannya tidak tunggal sehingga berbagai negara yang mengklaim diri sebagai negara demokrasi telah menempuh rute-rute yang berbeda.<sup>32</sup> Demokrasi mempunyai arti penting dalam suatu negara untuk menjamin jalannya organisasi suatu negara. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian, bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.<sup>33</sup>

Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat atau jika ditinjau dari sudut organisasi berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas

---

<sup>30</sup> Mustafa Lutfi, op. cit, hlm. 118.

<sup>31</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1977, hlm. 50. (dikutip dalam : Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 23.)

<sup>32</sup> M. Amien Rais, *Pengantar dalam Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986. (dikutip dalam : Ibid.,)

<sup>33</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 24.

persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat. Demokrasi dalam suatu negara hukum formal (demokrasi abad ke-19) menimbulkan suatu gagasan tentang tata cara membatasi kekuasaan pemerintah melalui pembuatan konstitusi, baik tertulis maupun tidak tertulis. Hal ini dilatarbelakangi dengan isu saat itu, bahwa masalah hak politik rakyat dan hak asasi manusia secara individu merupakan dasar pemikiran politik dalam ketatanegaraan.

Konfigurasi politik diartikan sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu :<sup>34</sup>

1. Konfigurasi politik *demokrasi* adalah susunan sistem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Itu artinya terdapat kebebasan bagi rakyat melalui wakil-wakilnya untuk melancarkan kritik terhadap pemerintah.
2. Konfigurasi politik *otoriter* adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara.

Secara spesifik, untuk mengkualifikasikan apakah konfigurasi politik itu *demokratis* atau *otoriter*, indikator yang dipakai adalah bekerjanya tiga pilar demokrasi, yaitu peranan partai politik dan badan perwakilan, kebebasan pers dan peranan eksekutif.<sup>35</sup> Pada konfigurasi politik demokratis, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat aktif berperan menentukan hukum negara dan politik nasional. Kehidupan pers relatif bebas, sedangkan peranan lembaga eksekutif (pemerintah) tidak dominan dan tunduk pada kemauan-kemauan rakyat yang digambarkan lewat kehendak lembaga perwakilan rakyat. Pada

---

<sup>34</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 30-31.

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 31.

konfigurasi politik otoriter yang terjadi adalah sebaliknya, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat tidak dapat aktif untuk berperan dalam menentukan hukum negara dan kebebasan pers menjadi terkekang sementara peranan eksekutif sangat dominan yang menjadikan kekuasaan sebagai alat untuk menghambat daripada kehendak rakyat.

Pemilihan umum (*general election*) sebagai instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Pemilu yang berfungsi sebagai alat penyaringan bagi “*politikus-politikus*” politik yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan.<sup>36</sup> Peranan negara dan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari arti telaah demokrasi, karena ada dua alasan :<sup>37</sup>

**Pertama**, karena hampir semua negara di dunia telah, menjadikan demokrasi sebagai dasarnya yang fundamental. **Kedua**, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi yang tertinggi.

Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum Yunani Kuno dan dipraktekkan dalam hidup bernegara antara abad ke-14 sebelum masehi sampai abad ke-6 masehi. Demokrasi yang dipraktekkan bersifat langsung (*direct democracy*), artinya hak rakyat untuk

---

<sup>36</sup> Ibid. hlm. 55.

<sup>37</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000. hlm.



membuat keputusan-keputusan politik dijadikan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.<sup>38</sup>

Jalur pemilihan umum dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat untuk berpartisipasi tetap merupakan mekanisme yang elegan dalam menghadirkan pemimpin politik yang diharapkan. Oleh karena itu, partai politik terkait erat dengan kegiatan pemilihan umum,<sup>39</sup> bahkan dapat dikatakan partai politik itu merupakan pilar yang penting dalam sistem demokrasi perwakilan yang secara periodik menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum. Dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (pemilukada) kita ketahui dilaksanakan dalam sekali lima tahun, dimana partai politik ataupun gabungan partai politik mengusulkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dan tidak tertutup kemungkinan juga adanya pasangan calon independen yang akan bersaing pada pemilukada.

Seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab.<sup>40</sup> *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. *Kedua*, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat

---

<sup>38</sup> Ibid. hlm. 22.

<sup>39</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta : 2009. hlm. 415.

<sup>40</sup> Ibid.

juga dapat dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. *Keempat*, untuk menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang selanjutnya disebut pemilihan, adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten dan Kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.<sup>41</sup> Sekalipun pemilukada masih diperdebatkan apakah masuk rezim pemilu ataukah bagian dari rezim pemerintahan daerah, tidak terlalu signifikan pengaruhnya. Demikian pula apakah pemilukada sebagai manifestasi demokrasi formal-prosedural ataukah demokrasi substansial, kenyataannya pilkada telah dan tetap dilaksanakan. Pada tanggal 30 Juni 2010 lalu, tercatat ada pemilihan kepala daerah serentak di provinsi Sumatera Barat yang meliputi pemilihan umum kepala daerah provinsi dan diikuti 12 kabupaten dan 1 kota dalam pemilihan kepala daerah kabupaten dan kota.

Dapat dikatakan bahwa demokrasi atau tidaknya pemilihan kepala daerah tidak hanya dapat dinilai dengan pilkada telah sukses dilaksanakan, tapi disamping itu dilihat juga apakah didukung oleh suatu institusi khusus untuk mengawasi dalam penyelenggaraan pilkada, yaitu Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) yang bersifat *ad hoc*, telah menjalankan fungsinya yang diberikan oleh undang-undang secara efisien dan efektif demi terselenggaranya

---

<sup>41</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Dearah.

sistem demokrasi yang beraturan agar terwujudnya kesejahteraan dan keadilan yang sebaik-baiknya.

## A. Pemilihan Umum Kepala Daerah

### 1. Dasar Hukum dan Pengertian

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 Ayat (4) disebutkan bahwa: "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*". Di setiap unit pemerintahan daerah itu, ada pejabat yang disebut Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai kepala pemerintah daerah yang dipilih secara demokratis. Menurut Jimly Assiddiqie, ada dua hal yang penting di sini.<sup>42</sup> *Pertama*, Pasal 18 Ayat (4) ini hanya menyebut adanya Gubernur, Bupati, dan Walikota, tidak menyebut adanya Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota. Diadakan tidaknya jabatan wakil ini diserahkan kepada pertimbangan kebutuhan dan yang penting harus diatur dalam undang-undang. *Kedua*, ketentuan pemilihan secara demokratis dalam ayat (4) ini dapat dilaksanakan, baik melalui cara langsung oleh rakyat atau dengan cara tidak langsung melalui DPRD. Kedua cara ini sama-sama demokratis dan karena itu konstitusional. Hanya saja, dewasa ini, ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang, yaitu bahwa pemilihan itu dilakukan melalui pemilihan umum kepala daerah atau disingkat pemilukada.

---

<sup>42</sup> Jimly Assiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta : 2009. hlm. 58-59.

Pasal 18 Ayat (4) ini memunculkan beberapa kekurangan.<sup>43</sup> *Pertama*, tidak mengatur secara eksplisit pemilihan wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota. *Kedua*, pemilihan kepala daerah hanya disebutkan secara demokratis, tidak disebutkan seperti dalam pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luber jurdil). Sehingga memunculkan polemik, apakah yang dimaksud dengan demokratis sama dengan asas luber jurdil. *Ketiga*, pengaturan Bab VI tentang pemerintah daerah dalam UUD 1945 terjadi dalam perubahan ke-2, sedangkan pasal pemilihan umum dalam perubahan ke-3. Seharusnya para pembuat konstitusi memasukkan pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah sebagai bagian dari pemilihan umum pada Pasal 22E.

Pasal 1 angka (4) UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, mendefinisikan: "*Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*"

Pasal 1 Ayat (4) ini merupakan peraturan pelaksana yang jelas sebagaimana yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pemilihan umum kepala daerah (pemilukada) itu merupakan pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara bersamaan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik

---

<sup>43</sup> Mustafa Lutfi, Op. Cit, hlm.137.

maupun calon perseorangan yang memenuhi kuota yang ditentukan oleh undang-undang.

Sedangkan Pasal 1 Ayat (1) PP No. 49 Tahun 2008 Tentang Perubahan Ketiga Atas PP No. 17 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah memberikan definisi : *“Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang selanjutnya disebut pemilihan adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.*

Dari definisi mengenai pemilihan kepala daerah yang diberikan oleh PP No. 49 Tahun 2008 yang merupakan peraturan pelaksana dari UUD 1945 sangat jelas sekali bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara bersamaan dalam pemilihan umum kepala daerah sebagai media pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

## **2. Asas Pemilihan Umum**

Asas pemilihan umum menjadi faktor penentu bagi terlaksananya pemilu yang baik. Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa *“Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia,*

*jujur, dan adil setiap lima tahun sekali*". Definisi secara umum asas-asas yang berlaku, yaitu:

a. Langsung (*direct*),

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

b. Umum (*general/popular*),

Mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.

c. Bebas (*free/ freedom*),

Setiap warga negara yang berhak memilih dijamin bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun dalam melaksanakan haknya.

d. Rahasia (*secret/privacy*),

Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya oleh negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani. Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain.

e. Jujur (*honesty*)

Penyelenggara pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus

bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Adil (*fair*).

Setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Oleh karena penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah tahun 2010 merupakan domain pemilu, maka penyelenggara pemilukada sesuai yang diamanatkan Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2007, penyelenggara Pemilu berpedoman kepada asas :

- a. mandiri;
- b. jujur;
- c. adil;
- d. kepastian hukum;
- e. tertib penyelenggara Pemilu;
- f. kepentingan umum;
- g. keterbukaan;
- h. proporsionalitas;
- i. profesionalitas;
- j. akuntabilitas;
- k. efisiensi; dan
- l. efektivitas.

### 3. Tahapan Penyelenggaraan Pemilukada

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi tahapan-tahapannya sebagai berikut:<sup>44</sup>

- 1) Masa persiapan, meliputi :
  - a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan,
  - b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah,

---

<sup>44</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta : 2007. hlm. 64-65.

- c. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah,
- d. Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS dan KPPS,
- e. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

2) Masa pelaksanaan, meliputi :

- a. Penetapan daftar pemilih,
- b. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah,
- c. Kampanye,
- d. Pemungutan suara,
- e. Perhitungan suara, dan
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Menurut, I Gede Pantja Astawa dalam bukunya yang berjudul *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia* bahwa;

“Pada tahap pertama diatas, memerlukan 7 (tujuh) hari, sedangkan 3 (tiga) tahap berikutnya memerlukan waktu 30 (tiga puluh) hari, sehingga total waktu yang dibutuhkan untuk tahap persiapan adalah 37 (tiga puluh tujuh) hari, sedangkan pada tahap kedua memerlukan 143 (seratus tujuh puluh tiga) hari. Jadi total waktu yang dibutuhkan mulai dari tahap persiapan sampai dengan tahap pelaksanaan adalah 180 (seratus delapan puluh) hari.”<sup>45</sup>

Pemungutan suara pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat satu bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir.

#### 4. Prinsip Dasar Pengawasan

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (16) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang menyatakan bahwa

---

<sup>45</sup> I Gede Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung : 2008. Hlm 241-242.



*“Pengawasan Pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan Pemilu sesuai peraturan perundang-undangan”*. Adapun prinsip dasar pengawasan Pemilu Kepala Daerah, adalah sebagai berikut:<sup>46</sup>

- a. Memastikan dijalannya dan dilaksanakannya Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah,
- b. Mencegah terjadinya pelanggaran, melalui:
  - a) *Pre-Empetive*, yaitu menciptakan kondisi yang dapat mencegah terjadinya pelanggaran, misalnya dengan mempublikasikan ancaman sanksi atau pelanggaran.
  - b) *Preventive*, yaitu melakukan kegiatan yang dapat mendukung tercapainya situasi diatas, misalnya menjalin dan memperkuat kerjasama dengan penegak hukum, kerjasama dengan media masa dan Lembaga Swadaya Masyarakat lainnya.
  - c) *Repressive*, yaitu penegakan hukum melalui memperkuat sistem penanganan pelanggaran.

## **B. Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi**

### **1. Dasar Hukum dan Pengertian**

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dalam rangka menegakkan konstitusi tentu tidak terlepas dari adanya pelanggaran. Oleh karena itu dalam upaya menjaga agar pelaksanaan pilkada dapat berjalan dengan demokratis, maka keberadaan panitia pengawas pemilihan umum menjadi penting. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (16) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, menyatakan : *“Panitia Pengawas Pemilu Provinsi dan Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, selanjutnya disebut Panwaslu Provinsi dan*

---

<sup>46</sup>Lihat Laporan Akhir Kinerja Pengawasan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010 dalam Pengawasan Pemilu, hlm. 54.

*Panwaslu Kabupaten/Kota, adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi dan kabupaten/kota.”*

Lahirnya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum telah merevisi ketentuan penyelenggaraan di dalam UU No. 32 Tahun 2004. UU No. 22 Tahun 2007 meletakkan pemilihan kepala daerah sebagai rezim pemilihan umum sehingga dalam pembentukan Panitia Pengawas di tingkat Provinsi oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum di tingkat pusat dengan independensinya bertanggung jawab dalam mengawasi penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Untuk lebih jelasnya struktur kepengurusan dari Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi adalah sebagai berikut:<sup>47</sup>

1) Komposisi

Berdasarkan Pasal 57 Ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004, komposisi/keanggotaan pengawas pemilihan umum terdiri atas kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers dan tokoh masyarakat. Berbeda dengan itu, Pasal 73 UU No. 22 Tahun 2007 menyebutkan bahwa keanggotaan Bawaslu dan Panwaslu berasal dari kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan. Ketentuan itu dipertegas kembali dengan syarat nonpartisan, yaitu tidak menjadi anggota partai politik tertentu.

---

<sup>47</sup> Very Junaidi, Op. Cit, hlm. 91-93.

## 2) Jumlah Anggota

Panwaslu beranggotakan 5 orang untuk Panwas Provinsi dan Kabupaten/Kota, sedangkan Panwaslu Kecamatan beranggotakan 3 orang, sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004. Berbeda dengan ketentuan itu, Pasal 73 Ayat (2) UU No. 22 Tahun 2007, keanggotaan Panwaslu Provinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan adalah 3 orang.

## 3) Pengangkatan

Berdasarkan Pasal 57 Ayat (8) UU No. 32 Tahun 2004, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi dan Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD, sedangkan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan diusulkan oleh Panitia Pengawas Kabupaten/Kota untuk ditetapkan oleh DPRD. Berbeda dengan ketentuan di atas, dalam Pasal 42 Ayat (1) Huruf (i) UU No. 32 Tahun 2004 “dihapus” sebagaimana yang diubah dalam Pasal 42 Ayat (1) Huruf (i) UU No. 12 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa DPRD tidak lagi mempunyai tugas dan wewenang membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah, kemudian dalam Pasal 93 UU No. 22 Tahun 2007 dipertegas kembali bahwa Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi diusulkan oleh KPU Provinsi kepada Bawaslu sebanyak 6 orang untuk selanjutnya ditetapkan oleh Bawaslu, setelah uji kelayakan dan kepatutan. Mekanisme ini juga berlaku terhadap pengangkatan Panwaslu Kabupaten/Kota

seperti diatur dalam Pasal 94 UU No. 22 Tahun 2007. Demikian juga dengan Panwas Kecamatan, diusulkan oleh KPU Kabupaten/Kota dan ditetapkan oleh Panwas Kabupaten/Kota.

#### 4) Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban Panitia Pengawas pemilu pada berdasarkan Pasal 57 ayat (7) UU No. 32 Tahun 2004 adalah kepada DPRD. Ketentuan itu juga mewajibkan pengawas untuk menyampaikan laporan pengawasan kepada DPRD. Namun berbeda dengan ketentuan di atas, Pasal 106-107 UU 22 Tahun 2007, Panwaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota bertanggungjawab, menyampaikan laporan kinerja dan pengawasan kepada Bawaslu. Selain itu, Panwaslu dimaksud harus menyampaikan laporan kegiatan kepada kepala daerah dan DPRD.

## 2. Asas dan Tujuan

Berpedoman pada Pasal 2 dan Pasal 3, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah No. 19 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, asas pengawas pemilu adalah sebagai berikut :

- a. mandiri;
- b. jujur;
- c. adil;
- d. kepastian hukum;
- e. tertib penyelenggara Pemilu;
- f. kepentingan umum;
- g. keterbukaan;
- h. proporsionalitas;

- i. profesionalitas;
- j. akuntabilitas;
- k. efisiensi; dan
- l. efektivitas.

Tujuan dari pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil

Kepala Daerah adalah :

- a. menegakkan integritas penyelenggara, penyelenggaraan dan hasil pemilu melalui pengawasan Pemilu berintegritas dan berkredibilitas untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis; dan
- b. memastikan terselenggaranya Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu secara menyeluruh.

### 3. Tugas dan Wewenang

Berdasarkan Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dan Peraturan Bawaslu R.I Nomor 30 Tahun 2009, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi, mempunyai fungsi pembinaan, pengawasan, evaluasi dan lain-lain fungsi pengorganisasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan pemilu, dengan tugas dan wewenang Panwaslu Provinsi adalah:

- a. mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah provinsi yang meliputi:
  - 1. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  - 2. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi;
  - 3. proses penetapan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi;
  - 4. penetapan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi;
  - 5. pelaksanaan kampanye;

6. perlengkapan Pemilu dan pendistribusiannya;
  7. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  8. pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  9. proses rekapitulasi suara dari seluruh kabupaten/kota yang dilakukan oleh KPU Provinsi;
  10. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan;
  11. proses penetapan hasil Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi;
- b. menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
  - c. menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi untuk ditindaklanjuti;
  - d. meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
  - e. menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh penyelenggara Pemilu di tingkat provinsi;
  - f. mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung;
  - g. mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
  - h. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.
  - i. Melaksanakan tugas lain-lain dari Bawaslu.

Kaitannya dengan pelanggaran pemilihan kepala daerah dapat dilihat pada huruf (b) dan huruf (c). Keduanya menunjukkan jika terdapat pelanggaran terhadap UU No. 22 Tahun 2007, maka pihak yang pertama kali menangani adalah panitia pengawas pemilihan umum. Kemudian dalam

pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Panwaslu Provinsi berwenang:

- a. memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f;
- b. memberikan rekomendasi kepada yang berwenang atas temuan dan laporan terhadap tindakan yang mengandung unsur tindak pidana Pemilu.

#### **4. Kewajiban dan Tanggungjawab**

Berdasarkan Pasal 77 UU No. 22 Tahun 2007, Panwaslu Provinsi berkewajiban:

- a. bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya;
- c. menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
- e. menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Provinsi yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat provinsi; dan
- f. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 106 UU No. 22 Tahun 2007 disebutkan pertanggungjawaban Panwaslu Provinsi:

- (1) Dalam menjalankan tugasnya, Panwaslu Provinsi bertanggung jawab kepada Bawaslu.

- (2) Panwaslu Provinsi menyampaikan laporan kinerja dan pengawasan penyelenggaraan Pemilu secara periodik kepada Bawaslu.
- (3) Panwaslu Provinsi menyampaikan laporan kegiatan pengawasan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi kepada gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum merupakan kompilasi dan penyempurnaan yang komprehensif dalam satu undang-undang terhadap semua pengaturan penyelenggara pemilihan umum, meliputi: pemilihan umum DPR, DPD, DPRD; pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; serta pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Inilah undang-undang yang menyebut pertama kali pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai pemilihan umum.

Substansi UU No. 22 Tahun 2007 secara jelas dan tegas mengamankan pembentukan pengawas ekstern yang independen, meliputi: Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) di tingkat nasional yang bersifat tetap serta Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Lapangan, dan Panwaslu Luar Negeri. Ketentuan ini secara jelas merevisi UU No. 32 Tahun 2004 dimana pengawas pemilihan kepala daerah dibentuk oleh DPRD. UU No. 22 Tahun 2007 secara tegas juga mengamankan bahwa untuk menjamin, kualitas, integritas dan profesionalisme anggota Panwaslu maupun proses seleksi anggota dilaksanakan oleh sebuah Tim Seleksi yang terdiri dari unsur akademisi, profesional dan tokoh masyarakat.



Panwaslu provinsi mempunyai tugas dan wewenang yang sama dengan panwaslu Kabupaten/Kota, tetapi yang membedakannya adalah yurisdiksi kewenangannya. Kaitannya dengan pelanggaran pemilihan kepala daerah dapat dilihat pada Pasal 76 Ayat (1) Huruf (b) dan Huruf (c). Kedua ketentuan tersebut menunjukkan jika terdapat pelanggaran terhadap UU No. 22 Tahun 2007, maka pihak yang pertamakali menangani adalah panitia pengawas pemilihan umum.

Dugaan pelanggaran dapat dilaporkan oleh saksi atau pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Panwaslu berkewajiban untuk menindaklanjuti laporan tersebut dan mencari kebenarannya, yang dimaksud dengan menindaklanjuti adalah mengambil langkah-langkah selanjutnya, baik menghentikan temuan dan laporan yang tidak terbukti maupun meneruskan temuan dan laporan yang tidak terbukti. Setelah menemukan kebenaran dari laporan tersebut kemudian panitia pengawas pemilihan umum melaporkan kepada Bawaslu yang kemudian diteruskan kepada KPU untuk ditindaklanjuti.<sup>48</sup>

Dugaan laporan tersebut apabila terdapat pelanggaran yang bersifat pidana, seperti adanya indikasi pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah ditetapkan oleh KPU melakukan "*money politic*" pada masa kampanye dan pemalsuan ijazah pada saat pengajuan syarat untuk ditetapkan sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka perkara tersebut dapat diajukan kepada pihak kepolisian untuk

---

<sup>48</sup> Mustafa, Lutfi,. Op. Cit., hlm. 150.

ditindaklanjuti. Sanksi yang dijatuhkan oleh pihak kepolisian sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Apabila pelanggaran tersebut terjadi pada saat kampanye dapat berimplikasi pada gagalnya pasangan calon untuk ikut sebagai peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tata cara mengenai sanksi terhadap larangan pelaksanaan kampanye ditetapkan oleh KPU. Sedangkan apabila perkara tersebut terjadi pada saat pemungutan suara maka dapat menyebabkan penundaan pemilihan. Dan apabila perkara tersebut baru dilaporkan setelah perhitungan suara maka pasangan calon dapat mengajukan gugatan perselisihan hasil pemilu (PHPU) kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi untuk menangani permasalahan tersebut karena perkara tersebut bukan lagi menjadi kewenangan panitia pengawas. Panitia pengawas hanya bertugas pada saat penyelenggaraan pilkada bukan setelah dikeluarkannya keputusan KPU tentang perolehan hasil perhitungan suara.

Fungsi dan kewenangan *check and balances* yang dapat diberikan kepada Bawaslu ditujukan kepada KPU agar pengawasan Pemilu benar-benar dilaksanakan sesuai asas Pemilu. Lembaga pengawas Pemilu di Indonesia masih relevan, karena berdasarkan beberapa kenyataan, antara lain kecenderungan masyarakat Indonesia yang relatif masih belum mau berurusan dengan hal-hal yang bersifat formal. Partisipasi masyarakat belum mencapai taraf menggembirakan dan relatif belum mencapai taraf *critical mass*, masyarakat lebih bertindak sebagai *supporters*, bukan *voters*, ada kecenderungan resistensi terhadap lembaga atau *state actors* yang ada,

sehingga masih perlu *the auxilliary state agency*. Ada problem sosiologis, misalnya ketika ada *incumbent* dalam Pemilukada dan Inefektivitas lembaga pengawas internal.

Fungsi lembaga pengawas Pemilu, selain sebagai *checks and balances* dengan penyelenggara Pemilu, juga memiliki fungsi:<sup>49</sup>

- a. *The guardian of electoral process* (penjaga sekaligus pengawal seluruh proses penyelenggaraan pemilu),
- b. *The guarantor of fair competition and responsibility* (penjamin derajat kompetisi yang sehat dan bertanggung jawab),
- c. *Election risk reducer* (meminimalisasi tingkat resiko penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan oleh Penyelenggara Pemilu),
- d. *Make sure the electotral process according to law* (memastikan bahwa penyelenggaraan Pemilu berjalan sesuai dengan peraturan perundangundangan),
- e. *Deterent effect* (memastikan bahwa penanganan pelanggaran yang dilakukan menimbulkan efek jera bagi pelakunya),
- f. menghindari praktek kekuasaan yang dapat saja berkecenderungan korup dan kekuasaan atau kewenangan yang dapat disalahgunakan.

---

<sup>49</sup> Lihat Rapat Dengar Pendapat Panja Komisi II DPR RI dengan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dalam rangka Penyusunan Draft Revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pada tanggal 20 April 2010, bagian penutup.

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN PERMASALAHAN**

#### **A. Pelaksanaan Pengawasan Yang Dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015**

##### **1. Pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat 2010**

Kegiatan pengawasan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat dilakukan terhadap setiap tahapan penyelenggaraan Pemilukada untuk Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015. Namun, kegiatan pengawasan dalam beberapa tahapan mengalami kendala yang sangat serius, yaitu keterlambatan dalam pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum. Hal ini disebabkan adanya sengketa KPU Pusat dengan Bawaslu R.I, Bawaslu R.I terlebih dahulu melantik Panwaslukada provinsi se-Indonesia berdasarkan SK Nomor 13 Tahun 2010 yang dilantik pada tanggal 22 Januari 2010, sementara pihak KPU Pusat tidak mengakui keberadaan Panwaslukada tersebut karena tidak sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 2007 sehingga Bawaslu R.I dan KPU Pusat membuat Surat Edaran Bersama Nomor 1669/KPU/XII/2009 dan 001/SEB/Bawaslu/2009 Tentang Pembentukan Pengawas Pemilukada, setelah melaksanakan SEB

tersebut tetap saja ada permasalahan dalam pembentukan Panwaslukada Provinsi, sehingga terjadilah pembatalan SEB antara KPU Pusat dengan Bawaslu R.I, maka Bawaslu R.I membawa permasalahan ini ke Mahkamah Konstitusi sehingga Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan MK No.11/PUU-VII/2010 tanggal 18 Maret 2010 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan Amar Putusan yang sangat menyakinkan bahwa seluruh Pengawas Pemilu (Panwaslu) yang dilantik oleh Bawaslu di sejumlah 192 Provinsi dan Kabupaten/Kota tersebut sah dan diakui. Selanjutnya, pengangkatan Panwaslu menjadi kewenangan mutlak Bawaslu untuk mencari tiga orang anggota Panwaslu dari seluruh calon yang mendaftar tanpa perlu melibatkan KPU, Surat Bawaslu R.I Nomor 260/Bawaslu/III/2010 tanggal 19 Maret 2010 merupakan tindak lanjut Putusan MK Nomor 11/PUU-VII/2010.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Aldri Frinaldi selaku Ketua Panwas Provinsi Sumatera Barat mengatakan pelantikan Panwas Pemilu sudah sesuai peraturan karena sebelumnya KPU Sumatera Barat sudah mengajukan 6 calon ke Bawaslu, tetapi surat keterangan kesehatan calon anggota Panwas yang diajukan tidak lengkap. "Lalu Bawaslu meminta KPU mengirim berkas-berkas Panwas Pilpres, karena tidak ingin tahapan pengawasan pemilu jadi terganggu". Sesuai kewenangannya, Bawaslu melantik 3 Panwas pemilu dari mantan Panwas Pilpres sebelumnya," kata Aldri Frinaldi. Ia menambahkan, selain melantik Panwas Pemilu

Provinsi, Bawaslu juga sudah melantik Panwas untuk pemilukada di 13 kabupaten dan kota yang akan menggelar Pemilukada serentak pada Tahun 2010.<sup>50</sup>

Kegiatan pengawasan sesuai kebutuhan yang berlaku telah dapat dilaksanakan terutama dalam mengawasi dan menangani setiap laporan pengaduan yang masuk, termasuk dalam menyiapkan keanggotaan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten dan Kota yang hanya terdapat penyelenggaraan Pemilukada tingkat Provinsi saja. Untuk itu setelah adanya Putusan MK dan surat dari Bawaslu tentang Pembentukan Panwaslukada yang hanya mengikuti penyelenggaraan Pemilukada tingkat provinsi saja maka dilakukan kegiatan uji kelayakan terhadap calon anggota Panwaslukada Kabupaten/Kota yang menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di masing-masing Kabupaten/Kota di Sumatera Barat, yaitu Kota Padang, Kota Payakumbuh, Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, dan Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Perdebatan sejak awal pembentukan Bawaslu pada April 2008 yang memuncak ketika Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden selesai. Situasi ini berlanjut menyongsong Pemilukada yang akan dilakukan di 244 Kabupaten/Kota dan Provinsi seluruh Indonesia. Gejala kewenangan yang tidak tuntas itu sesungguhnya sudah dirasakan oleh Bawaslu ketika UU No. 22 Tahun 2007 memberikan kewenangan KPU sesuai dengan tingkatan masing-masing untuk melakukan seleksi atas anggota Panwaslu. Sesuatu

---

<sup>50</sup> Tempo, "Panitia Pengawas Sumatera Barat Didukung DPRD", 18 Februari 2010.

yang janggal dan tidak masuk akal sehat, yakni KPU baik di Provinsi hingga ke Kabupaten/Kota, justru mengangkat siapa yang akan mengawasi lembaganya sendiri (oleh Panwaslu Provinsi dan Kabupaten/Kota). Logikanya, pihak yang diawasi tidak pernah mengangkat siapa yang menjadi pengawas untuk pihak sendiri.

Pembahasan di atas, justru dinaifkan oleh sistem yang berjalan dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia pada UU No. 22 Tahun 2007. Sayangnya, salah satu lembaga yang diatur oleh undang-undang tersebut sangat dirugikan, yaitu Badan Pengawas Pemilihan Umum. Sementara itu, KPU malah menggunakan kesempatan itu untuk mengulur waktu pengawasan yang hendak dilakukan. Akibatnya, upaya penyelenggaraan pemilu justru diawasi oleh pihak yang diangkat oleh lembaga yang hendak diawasi tersebut. Inilah yang menjadi pokok permasalahan.

Kecenderungan untuk bertindak parsial dalam proses rekrutmen Bawaslu, Panwaslu Provinsi, dan Panwaslu Kabupaten/Kota oleh KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota merupakan ancaman dan serangan serius terhadap asas penyelenggaraan Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan demokratis.

## **2. Mekanisme Pelaksanaan Pengawasan Pemilu**

Pengawasan adalah kegiatan untuk mengkaji, meneliti, menilai dan mengevaluasi terhadap objek yang diawasi.<sup>51</sup> Adhi Wibowo selaku anggota Panwaslu Provinsi Sumatera Barat menjelaskan mekanisme pelaksanaan

---

<sup>51</sup> Wawancara dengan Adhi Wibowo SH.,MH. Mantan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 6 April 2011.

fungsi pengawasan terhadap Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010 dilakukan oleh Panwaslu Provinsi Sumatera Barat secara berjenjang, mulai dari Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Tingkat Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan yang ada di setiap Nagari/Kelurahan Secara keseluruhan jumlah anggota Panwaslu Provinsi Sumatera Barat lebih kurang 2000 personil, di Provinsi berjumlah 3 orang, di masing-masing Kabupaten/Kota berjumlah 3 orang, di tingkat kecamatan juga terdiri dari 3 orang dan masing-masing Nagari/Kelurahan yang hanya terdiri dari 1 orang anggota masing-masing Nagari/Kelurahan yang ada di wilayah Provinsi Sumatera Barat, kemudian yang diawasi adalah seluruh tahapan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, kata Adhi Wibowo.

Kemudian beliau menambahkan, berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai pemilukada, ada 2 tahapan, yaitu masa persiapan dan masa pelaksanaan. Pada masa persiapan, pertama dilakukan pemberitahuan oleh DPRD Povinsi kepada Gubernur mengenai berakhirnya masa jabatan, pemberitahuan KPU mengenai berakhirnya masa jabatan Bupati/Walikota, dan pembentukan Panitia Pengawas.

Pada masa pelaksanaan dilakukan tahapan pemuktahiran data pemilih, tahapan pencalonan pasangan kepala daerah dan wakil kepala daerah, tahapan kampanye, tahapan pemungutan suara, tahapan perhitungan



suara di masing-masing Tempat Pemungutan Suara (TPS), dan terakhir tahapan pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih.

Kemudian kalau kita berbicara mengenai pelaksanaan fungsi Panwaslu dalam melaksanakan pengawasan Pemilu yang terjadi di wilayah provinsi, baik Pemilu Anggota legislatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden maupun Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, tidak terlepas dari 2 (dua) aspek :<sup>52</sup>

1. Aspek Teknis Pelaksanaan, dan
2. Aspek Teknis Pengawasan

Berhubungan dua aspek di atas, Hardison menambahkan bahwa teknis pengawasan pemilihan umum tidak dapat berjalan dengan sendirinya tanpa harus dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan Pemilihan Umum itu sendiri. Hal ini dikarenakan tugas dari Panwaslu sendiri dapat dilaksanakan apabila KPU yang berperan sebagai konseptor, pengontrol, dan evaluator terhadap jalannya pemilihan kepala daerah berdasarkan ketentuan undang-undang.

Sebagaimana yang diamanatkan UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, KPU bertugas dan berwenang merencanakan Program dan Anggaran serta menetapkan jadwal penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Berdasarkan ketentuan diatas KPU menetapkan Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sehingga lahir Peraturan KPU

---

<sup>52</sup> Wawancara dengan Hardison SE.,MSi. Mantan Sekretaris Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 4 April 2011.

melalui Keputusan KPU Nomor 06/Kpts/KPU-Prov-003/2010 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Gubernur dan Wakil Gubernur) Provinsi Sumatera Barat, dimana tahapan-tahapan tersebut menjadi ruang lingkup pengawasan dari Panwaslu Provinsi kemungkinan terjadinya pelanggaran, yaitu:

### **1. Penyusunan Daftar Pemilih**

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemuktahiran Data Pemilih Dan Penetapan Daftar Pemilih Tetap Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah, *"Pengawasan pemutakhiran data pemilih dan penetapan Daftar Pemilih Tetap adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses pemutakhiran data dan penetapan Daftar Pemilih Tetap dalam rangka penyelenggaraan Pemilu Kada sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan"*.

Potensi yang mungkin terjadi dalam tahapan penyusunan daftar pemilih adalah dimungkinkan terdapatnya pemilih ganda dan pemilih yang belum terdaftar dari pemilih yang baru serta pemilih yang terdaftar namun sudah tidak berdomisili di daerah tersebut (pindah/meninggal dunia). Hal yang terjadi di lapangan Panwaslu menemukan bahwa KPU Provinsi masih menggunakan daftar pemilih pada pemilih Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 sehingga banyak selisih daftar pemilih

yang tidak sesuai atau diluar dari Pemuktahiran Data Pemilih dan Penyusunan Daftar Pemilih.

Perlu diketahui juga bahwa KPU Provinsi Sumatera Barat yang paling berwenang untuk melakukan audit rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) telah melanggar norma atau peraturan KPU Nomor 62 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa tahapan Jadwal dan Program paling lambat 210 hari (7 bulan) yang dihitung dari hari pemungutan suara putaran pertama. Dengan kata lain, kalau KPU Provinsi Sumatera Barat telah menetapkan tahapan Pemungutan Suara tanggal 30 Juni 2010 maka tahapan awal harus dilaksanakan tanggal 30 November 2009 dimulai rangkaian tahapan pelaksanaan khususnya Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih, sementara itu KPU Provinsi Sumatera baru melakukan pelaksanaan tahapan Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih dimulai 8 Februari 2010 maka seharusnya paling lambat tahapan pemungutan suara jatuh pada akhir Agustus 2010. Dengan demikian keterlambatan KPU Provinsi Sumatera Barat, yaitu minus 60 hari dari waktu paling lambat tersebut.

Permasalahan tidak hanya mengenai keterlambatan KPU Provinsi Sumatera Barat dalam melakukan audit rekapitulasi DPT saja, tetapi juga pada saat KPU Provinsi Sumbar melakukan tahapan awal rekapitulasi DPT tidak terawasi secara eksternal oleh Panwas pemilukada Provinsi Sumbar. Hal ini dikarenakan belum

terbentuknya Panwas secara resmi yang pada saat itu masih dipermasalahkan, yang pada akhirnya Panwas baru terbentuk pada tanggal 19 Maret 2010. Itu artinya, Panwas telah dilewati oleh tahapan awal untuk mengawasi Pemutakhiran DPT. Dari hasil penelitian yang Penulis peroleh pada saat melakukan wawancara dengan responden bahwa Panwas memperoleh laporan dari masyarakat maupun organisasi masyarakat yang secara sukarela melakukan pengawasan menemukan adanya pemilih yang belum cukup umur atau belum berumur 17 tahun, adanya anggota TNI/Polri yang tidak terdaftar pada saat Pemilu Legislatif dan Pilpres menjadi pemilih pada saat Pemilukada. Hal ini dapat dibandingkan antara Rekapitulasi Jumlah Pemilih (Lihat Tabel 1) dengan Statistik Data Pemilih Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010 (terlampir).

## **2. Pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah**

Pasal 1 Ayat (18) peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pengawasan Tahapan Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah, *“pengawasan pencalonan Pemilu Kepala Daerah Dan Wakil Kepala adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses pencalonan Pemilu Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.*

Pengawasan dan pemeriksaan berkas pemenuhan syarat bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan pengawasan mengenai kelengkapan administratif, yaitu pemeriksaan terhadap alat bukti tertulis yang berkaitan dengan keabsahan pemenuhan persyaratan bakal pasangan calon menjadi peserta Pemilukada yang bersifat formal.

Wawancara Penulis dengan Bapak Adhi Wibowo, menjelaskan bahwa pada saat KPU Provinsi Sumbar melakukan verifikasi persyaratan bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah muncul permasalahan bahwa Panwas tidak diikutsertakan oleh KPU Provinsi Sumbar, kemudian Panwas mengkonfirmasi kepada KPU Provinsi Sumbar dengan mengirimkan surat secara resmi yang isinya apa yang menyebabkan Panwas tidak diikutsertakan, kemudian KPU membalasnya dengan surat juga yang isi surat mengatakan bahwa tidak ada norma yang menegaskan Panwas memiliki kewenangan untuk ikut melakukan verifikasi persyaratan bakal calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.<sup>53</sup> Pada saat KPU melakukan verifikasi terhadap persyaratan bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan tidak mengikutsertakan Panwas menunjukkan bahwa KPU sebagai penyelenggara pemilukada bersama Panwaslu tidak

---

<sup>53</sup> Wawancara dengan Adhi Wibowo SH.,MH. Mantan Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 6 April 2011.

berjalannya fungsi *check and balances* antara kedua lembaga tersebut, tambah Adhi Wibowo.

### 3. Kampanye

Kampanye pemilukada adalah kegiatan peserta pemilukada untuk menyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilukada.<sup>54</sup> Kampanye pemilukada dapat dilakukan melalui:

- a. Pertemuan terbatas,
- b. Pertemuan tatap muka,
- c. Media masa cetak dan media masa elektronik,
- d. Pemasangan alat peraga di tempat umum,
- e. Rapat umum, dan
- f. Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan peraturan perundang-undangan.

Panwaslukada Provinsi mengintensifkan tugas-tugas pengawasan pada saat kampanye terbuka atau rapat umum karena pada tahapan tersebut sangat berpotensi sekali terjadi pelanggaran oleh peserta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan atau pelaksana kampanye, oleh karena itu Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat mengintruksikan pada Panwaslukada Kabupaten/Kota untuk mengerahkan Panwascam dan PPL guna mengawasi jalannya Rapat Umum agar meminimalisir terjadinya

---

<sup>54</sup> Wawancara dengan Aldri Frinaldi SH.,M.Hum. Mantan Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 6 April 2011.

pelanggaran baik administrasi dan pelanggaran Pidana Pemilu serta selalu berkoordinasi dengan pihak terkait dalam pelaksanaan tugas-tugas pengawasan.

Pada saat kampanye yang dilakukan oleh peserta pemilukada banyak pelanggaran yang Panwas temukan di lapangan sehingga itu menjadi permasalahan, seperti adanya calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang terlebih dahulu mencuri start kampanye dari jadwal kampanye yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum, terlebih lagi jika calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang *incumbent*, kata Aldri Frinaldi, kemudian beliau menambahkan peserta pemilukada harus mendaftarkan rekening khusus dana kampanye yang dibuat pada 1 (satu) bank. Jumlah laporan pelanggaran pidana yang diterima Panwaslu Provinsi pada saat kampanye berjumlah 34, yang diteruskan ke Penegak Hukum Terpadu (Gakkumdu) berjumlah 16 dan hanya 9 pelanggaran yang ditindaklanjuti oleh Gakkumdu (Lihat Tabel 2). Sedangkan jumlah laporan pelanggaran administrasi yang diterima Panwaslu Provinsi pada saat kampanye berjumlah 9, pelanggaran yang diteruskan ke KPU Provinsi berjumlah 4 dan hanya 2 pelanggaran yang ditindaklanjuti oleh KPU Provinsi Sumatera Barat (Lihat Tabel 3).

Dari data pada tabel menggambarkan secara definitif bahwa pelanggaran yang masuk baik itu berupa pidana maupun administrasi memberikan indikasi sangat lemahnya fungsi

pengawasan yang dimiliki oleh panwaslu. Hal ini terbukti tidak semua hasil pengawasan dari panwaslu dapat ditindaklanjuti dengan baik oleh lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu.

#### 4. Masa Tenang

Tahapan setelah masa kampanye adalah masa tenang, yaitu masa di mana seluruh kegiatan yang ada hubungannya dengan kampanye harus dihentikan. Batas masa tenang yaitu selama 3 hari yakni tanggal 27 Juni 2010 sampai pada tanggal 29 Juni 2010 menjelang hari pemungutan suara dilaksanakan. Pada masa tenang ini semua yang berkaitan dengan kegiatan kampanye Pasangan Calon peserta PemiluKada ataupun Tim Sukses pasangan calon harus dihentikan. Sebelum dilakukan penertiban tanggal 28 s/d 29 Juni 2010, Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat telah memberitahukan kepada pasangan calon dan tim kampanye dalam bentuk himbauan melalui media cetak, yaitu telah diberikan waktu 1 hari yaitu tanggal 27 Juni 2010 untuk dilakukan penertiban sebelum tanggal 28 Juni 2010. Namun, fakta yang Panwas temukan bersama organisasi masyarakat di lapangan masih banyak kegiatan kampanye pasangan calon peserta pemiluKada ataupun Tim Sukses pasangan calon. Terlebih lagi apabila pasangan calon ataupun Tim Sukses dari pasangan calon *incumbent* dan pasangan calon dari pimpinan perusahaan. Langkah konkrit yang dilakukan Panwas mencoba menertibkan dengan menurunkan alat peraga kampanye



berupa baliho maupun spanduk tersebut bersama aparat kepolisian, satuan polisi pamong praja provinsi Sumatera Barat dan instansi lainnya. Di lapangan Panwaslu Provinsi tidak menemukan pelanggaran pidana maupun administrasi, hal ini dapat dilihat dalam kesimpulan dari Laporan Akhir Kinerja Panwaslu Provinsi Sumatera Barat.

#### **5. Pengadaan dan Distribusi Perlengkapan Pemungutan Suara**

Pengawasan pergerakan pendistribusian logistik dari KPU Provinsi ke KPU Kabupaten/Kota serta ke PPK ke PPS sampai ke TPS, supaya pemilu dapat berjalan tertib, aman dan lancar. Selain pengawasan pemilu ini dilakukan oleh Panwaslu Provinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwascam serta PPL seyogyanya pengawasan ini bisa dilakukan juga dari Tim kampanye itu sendiri, Pemantau Pemilu dan dari Masyarakat sehingga Pemilu berjalan jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia dari pengalaman Panwaslu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden terdahulu.

#### **6. Pemungutan dan Perhitungan Suara**

Pengawasan Panwaslu saat pemungutan dan perhitungan surat suara di beberapa TPS yang dilakukan pemantauan dan pengawasan sampai pada PPK ditemui beberapa kendala berupa kelengkapan saksi dari perwakilan masing-masing pasangan calon yang telah ditunjuk dan ketidakmengertian para saksi dalam

peranannya dalam tahapan ini. Pada saat pemungutan dan perhitungan suara dilakukan diperoleh hasil pengawasan yang dari masing-masing daerah, yang mana laporan pelanggaran pidana berjumlah 71, yang diteruskan ke Gakkumdu 23 dan hanya 8 laporan yang ditindak lanjuti oleh Gakkumdu. (Lihat Tabel 4). Jika dibandingkan dengan pelanggaran administrasi yang diterima Panwaslu berjumlah 90, yang diteruskan ke KPU Provinsi berjumlah 40 dan tidak satupun laporan Panwas yang ditindaklanjuti oleh KPU. (Lihat Tabel 5).

Laporan pelanggaran administrasi yang diteruskan Panwaslu ke KPUD Provinsi ini memberikan indikasi adanya hubungan yang tidak harmonis antara dua institusi yang paling bertanggung jawab dalam penyelenggaraan PemiluKada yang demokratis. Sikap dari KPUD tersebut sangat perlu dipertanyakan, mengapa tidak ada satu laporan yang ditindaklanjuti. Dari dua tabel diatas menggambarkan perbedaan yang sangat signifikan betapa lemahnya kewenangan yang dimiliki Panwas dari laporan pelanggaran yang masuk, baik laporan pidana maupun laporan administrasi.

## **7. Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara**

Pengawasan pada saat pelaksanaan rekapitulasi hasil perhitungan suara untuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Gubernur dan Wakil Gubernur) yang dilakukan oleh KPU Provinsi Sumatera Barat serta dihadiri oleh para instansi dan pihak

yang berkepentingan. Pelaksanaan rekapitulasi ini dilakukan pada tanggal 30 Juni 2010 sampai pada tanggal 15 Juli 2010.

Kemudian Adhi Wibowo mengatakan pengawasan Pemilukada dilaksanakan dengan menggunakan strategi. *Pertama*, pencegahan terhadap potensi pelanggaran dengan melakukan tindakan, langkah-langkah, dan upaya optimal mencegah secara dini terhadap pelanggaran. *Kedua*, penindakan terhadap dugaan pelanggaran dengan melakukan tindakan penanganan secara cepat dan tepat terhadap temuan dan/atau laporan dugaan pelanggaran Pemilukada.

**B. Kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015**

Secara kuantitas, keanggotaan Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat yang hanya terdiri dari 3 orang tidak dapat secara efektif untuk mengawasi seluruh substansi pengawasan penyelenggaraan Pemilukada yang secara serentak dilaksanakan di 12 Kabupaten dan 1 Kota di Provinsi Sumatera Barat, tetapi dalam mengawasi itu semua Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat melakukan metode pengawasan dengan prinsip preventif, yaitu melakukan kegiatan yang dapat mendukung tercapainya situasi pre-empetif, misalnya menjalin dan memperkuat kerjasama dengan penegak hukum, kerjasama dengan media masa dan lain sebagainya, tetapi yang perlu digaribawahi jika

terjadi pelanggaran maka Panwas akan segera menindak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian Adhi Wibowo menambahkan dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilukada Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015, Panwaslu Provinsi Sumatera Barat mengalami kendala dari faktor teknis dan non teknis. Adapun kendala dari faktor teknis yaitu:<sup>55</sup>

1. Regulasi penyelenggaraan Pemilu kepala daerah yang saling tumpang tindih, artinya ketidakjelasan aturan apakah Pemilu kepala daerah merupakan domain Pemerintahan Daerah atau termasuk domainnya Pemilu, yang juga berimplikasi buruk terhadap pembentukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum.
2. Terhambatnya untuk audiensi dengan pejabat pada unit kerja terkait di daerah terutama untuk membahas bagaimana upaya untuk segera melakukan pengawasan tahapan yang sudah berjalan serta dalam kondisi adanya penolakan Panwaslukada dari pembentukan Bawaslu.
3. Lemahnya kewenangan Panwaslu Provinsi yang diberikan oleh UU No. 22 Tahun 2007, Panwaslu tidak diberikan kewenangan eksekutorial dalam menindaklanjuti sengketa pemilu.
4. Masalah akurasi dan kelengkapan data pada daftar pemilih pemilihan umum Gubernur dan Wakil Gubernur Sumatera Barat tahun 2010 dan masih banyaknya pemilih yang belum terdaftar.
5. Pada masa pra-kampanye, tahapan kampanye, penertiban alat peraga pasca kampanye dan minggu tenang, pelaksanaan pengawasan di lapangan tidak berjalan lancar sebagaimana diharapkan, jauh sebelum masa kampanye dimulai telah ditemukan pelanggaran di beberapa spanduk tersosialisasi pasangan calon dengan visi kampanye, tempat pemasangan alat peraga yang tidak tepat, pengaturan oleh pemerintah daerah yang tidak tersosialisasi, termasuk masalah penertiban alat peraga belum tertata dengan baik oleh tim sukses pasangan calon pasca kampanye.
6. Coblos tembus pada percetakan dan pelipatan surat suara, mempedomani Pasal 27 Peraturan KPU Nomor 72 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di tempat pemungutan suara yang pada intinya menyebutkan bahwa surat

---

<sup>55</sup> Wawancara dengan Adhi Wibowo, S.H., M.H. Mantan Anggota Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 6 April 2011.

suara sah jika tanda coblos hanya pada salah satu pasangan calon atau coblos dua kali yang masih pada satu kolom, tetapi surat suara dengan satu muka telah menimbulkan masalah.

7. Pada saat pencalonan yang berkaitan dengan verifikasi persyaratan dan tata cara pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi yang telah dilakukan oleh KPUD Provinsi Sumatera Barat tidak direspon atau ditanggapi positif oleh KPUD terhadap surat yang dikirim oleh Panwaslu untuk memeriksa keabsahan dari persyaratan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, seperti memeriksa apakah ijazah yang diterima oleh KPUD sah secara hukum atau tidak.

Kendala yang ditemukan Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat dari faktor Non Teknis, yaitu:<sup>56</sup>

1. Penganggaran dana pelaksanaan pengawasan Pemilukada dari APBD yang terlambat, dimana dalam hal ini penganggaran dilakukan oleh pemerintahan daerah pada saat tahap pelaksanaan telah berjalan, bukan sebelum pembentukan Panwaslu. Sehingga seluruh personil Panwas bekerja tidak efektif.
2. Berkaitan dengan pembentukan kesekretariatan Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat dan keberatan Pemerintah Daerah melepaskan Stafnya untuk direkrut menjadi tenaga yang diperbantukan pada Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
3. Penyimpanan arsip mengenai pengawasan Pemilukada sebelumnya yang tidak dilakukan oleh pemerintah daerah dengan baik, karena akan sangat bermanfaat sekali sebagai pedoman pelaksanaan pengawasan Pemilukada dalam 5 tahun yang akan datang.

### **C. Upaya dalam mengatasi kendala Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015**

Berdasarkan kendala yang ditemukan oleh Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan Pemilukada periode 2010-

---

<sup>56</sup> Wawancara dengan Adhi Wibowo, S.H., M.H. Mantan Anggota Panwaslukada Provinsi Sumatera Barat, di Padang, 6 April 2011.

2015, menurut Adhi Wibowo yang selaku mantan anggota Panwas yang membidangi penanganan pelanggaran dan tindak lanjut solusi yang tepat untuk penyelesaian kendala tersebut adalah:

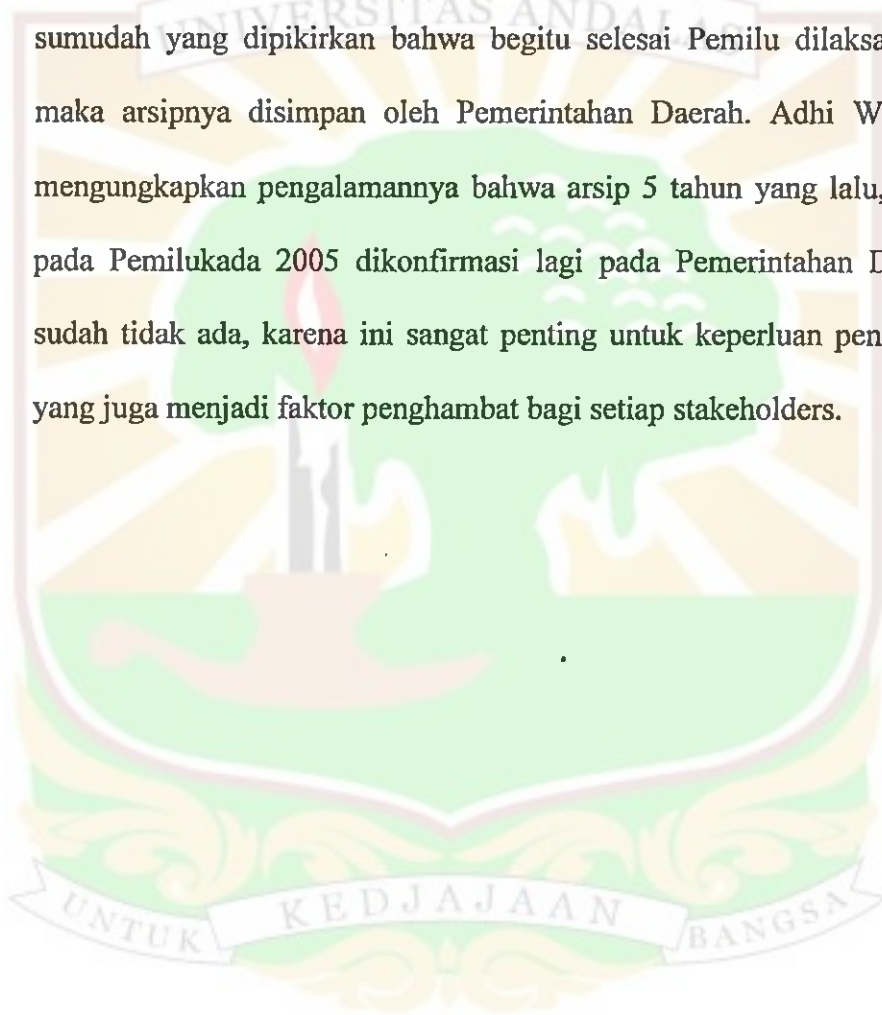
1. Penyelesaian kendala dari faktor teknis, yaitu:

- a. Adanya kejelasan dari regulasi penyelenggaraan Pemilukada, artinya dalam hal ini yang paling bertanggung jawab adalah para pembuat undang-undang (*legal drafter*) untuk lebih menekankan bahwa Pemilukada merupakan rezim Pemilu, sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Guna memperlancar audiensi dengan pejabat pada unit kerja di daerah perlu adanya intervensi dari Pemerintah Daerah (eksekutif maupun legislatif) jika terjadi permasalahan pembentukan Panwaslu oleh Bawaslu.
- c. Penyelesaian yang tepat untuk memberikan kewenangan eksekutorial pada Panwaslu adalah dengan cara melakukan perubahan terhadap UU No. 22 Tahun 2007 yang pada saat ini telah dilakukan RUU perubahan terhadap UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.
- d. Keabsahan daftar pemilih yang digunakan pada saat Pemilukada adalah daftar pemilih terakhir pada saat penyelenggaraan Pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden kemarin, seharusnya KPU bekerja sama dengan Dinas Pencatatan Sipil setempat agar perubahan daftar pemilih dapat diketahui.

- e. Untuk mengatasi kendala pada saat masa pra-kampanye, tahapan kampanye, penertiban alat peraga pasca kampanye dan minggu tenang perlu dibentuk kelompok kerja yang komposisinya melibatkan instansi.
  - f. Untuk menghindari coblos tembus yang dapat mengakibatkan surat suara tidak sah, bimbingan teknis sebelum pemungutan suara yang seharusnya dilakukan KPU tidak tergesa-gesa agar lebih efektifnya pada saat pencoblosan oleh pemilih.
  - g. Memberikan kewenangan oleh undang-undang kepada Panwaslu untuk melakukan verifikasi terhadap tata cara dan persyaratan pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah seperti halnya kewenangan yang dimiliki oleh KPU.
2. Penyelesaian kendala dari faktor non-teknis, yaitu:
- a. Keterlambatan dana anggaran pengawasan Pemilu oleh Pemerintah Daerah membuat kinerja Panwaslu Provinsi tidak efisien dan efektif, karena dana yang digunakan lebih kepada dana pribadi yang digunakan. Menurut Adhi Wibowo seharusnya Anggaran Pemilu ini dilakukan setiap tahun pada saat RAPBD Tahunan agar tidak terjadi lagi keterlambatan. Beliau menambahkan anggaran Pemilu ini sebaiknya dimasukkan kedalam APBN karena Pemilu tidak berbeda jauh dengan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
  - b. Untuk mengatasi kendala pada perekrutan anggota sekretariat Panwaslu Provinsi Sumatera Barat melakukan perekrutan diluar jajaran

Pemerintahan Daerah, yang hanya terdiri dari 10 tenaga honorer tidak tetap. Seharusnya Pemerintah Daerah memberikan kemudahan untuk ditarik beberapa orang Pegawai Negeri Sipil menjadi anggota sekretariat Panwaslu Provinsi Sumatera Barat pada Pemilukada 2010.

- c. Pengembalian arsip-arsip pengawasan kepada Pemerintah Daerah tidak mudah yang dipikirkan bahwa begitu selesai Pemilu dilaksanakan maka arsipnya disimpan oleh Pemerintahan Daerah. Adhi Wibowo mengungkapkan pengalamannya bahwa arsip 5 tahun yang lalu, yaitu pada Pemilukada 2005 dikonfirmasi lagi pada Pemerintahan Daerah sudah tidak ada, karena ini sangat penting untuk keperluan penelitian yang juga menjadi faktor penghambat bagi setiap stakeholders.





## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Dari uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dan berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada Kantor Sekretariat Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat, maka Penulis menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Dari hasil kegiatan pengawasan Pemilu pada Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015 yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat pelanggaran pidana yang hanya ditindaklanjuti oleh Penegak Hukum sebanyak 17 kasus berupa 9 kasus pelanggaran pidana pada saat kampanye dan 8 kasus pelanggaran pidana pada saat pemungutan dan perhitungan suara, sedangkan pelanggaran administrasi yang ditindaklanjuti oleh KPU Provinsi hanya 2 kasus pelanggaran administrasi yang masuk pada saat kampanye.
2. Bahwa rangkaian kegiatan pengawasan yang menekankan pengawasan pemilu dengan prinsip adil, berimbang dan independen dengan harapan pemilu secara langsung, umum, bebas dan rahasia serta dilaksanakan secara jujur, transparan dan berkeadilan dapat menekan terjadinya pelanggaran, namun masih ditemui kendala baik yang bersifat teknis maupun non-teknis, seperti : masalah akurasi dan kelengkapan data pada daftar pemilih pemilu pada Provinsi Sumatera Barat Tahun 2010 dan

masih banyaknya pemilih yang belum terdaftar, serta kendala terhadap tahapan pendataan pemilih tidak dapat sepenuhnya terlaksana sampai ke Kabupaten/Kota karena faktor internal penyusunan kesekretariatan dan anggaran, permasalahan pra kampanye, tahapan kampanye, penertiban alat peraga pasca kampanye dan masa tenang dalam pelaksanaan pengawasan di lapangan tidak berjalan lancar sebagaimana diharapkan, walaupun telah telah dijadwalkan dan dikoordinasikan oleh KPU Provinsi Sumatera Barat dengan Panwaslu dan uni instansi terkait dengan baik dan kendala dalam hal penganggaran dana pelaksanaan pengawasan pemilukada dari APBD yang terlambat.

3. Dalam upaya mengatasi kendala yang bersifat teknis dan non-teknis Panwaslu Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan pengawasan terhadap pemilukada Provinsi Sumatera Barat tidak banyak yang dapat dilakukan oleh Panwas, seperti dalam hal keabsahan daftar pemilih yang digunakan KPU seharusnya bekerja sama dengan Dinas Pencatatan Sipil setempat agar perubahan daftar pemilih dapat diketahui dan upaya yang dilakukan Panwas akibat keterlambatan dana anggaran pengawasan pemilukada oleh Pemerintah Daerah lebih kepada penggunaan dana pribadi dari anggota Panwas itu sendiri. Secara keseluruhan gagalnya pelaksanaan fungsi pengawasan Panwaslu Provinsi Sumatera Barat dalam pemilukada Provinsi Sumatera Barat periode 2010-2015.

## B. Saran

1. Dalam rangka pembangunan demokrasi era otonomi daerah kedepan sejalan dengan semangat reformasi, khususnya dalam pelaksanaan pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah kedepan diharapkan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksanaan pemilu dapat dijadikan kajian lebih lanjut sebagai *ius constituendum* oleh para pembuat undang-undang (*legal darfter*) atas regulasi pelaksanaan Pemilukada, sehingga dapat memberikan kepastian pelaksanaan di daerah.
2. Pelaksanaan dan penyelenggaraan Pemilu yang merupakan pekerjaan Komisi Pemilihan Umum semata, bukan pekerjaan sampingan oleh institusi terkait, karena itu sudah harus terkoordinasi, terprogram dan terjadwal dengan jelas sesuai peraturan perundang-undangan tanpa ada kebijakan lokal yang bertentangan dengan aturan di atasnya.
3. Sesuai Pasal 70 ayat (1), Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan adanya lembaga pengawas Pemilu di setiap jenjang, tentunya diharapkan agar fungsi pengawasan dan kontribusi penegakan hukum Pemilu dijalankan secara lebih berkualitas, efektif, dan efisien. Melalui kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai proses penyelenggaraan Pemilu sangat diharapkan kedepan dapat menjadi lembaga yang definitif dan memberikan kewenangan yang lebih luas untuk menjamin terselenggaranya pemilu yang berkualitas, seperti kewenangan eksekutorial untuk menindaklanjuti setiap pelanggaran yang terjadi pada penyelenggaraan Pemilu. Melalui pengawasan yang

dilakukan diharapkan dapat mengetahui seberapa jauh peraturan mengenai Pemilu telah dilaksanakan oleh semua pihak. Keberadaan pengawas Pemilu juga diharapkan dapat mengurangi atau mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran. Oleh karena itu, suksesnya Pemilu tidak hanya ditentukan dari terlaksananya pemungutan suara, tetapi juga efektifnya pengawasan dan penegakan hukum, dimana setiap pelanggaran dan sengketa Pemilu dapat diproses dan diselesaikan secara hukum dan dijatuhi sanksi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.



## DAFTAR TABEL

**TABEL 1**

**REKAPITULASI JUMLAH PEMILIH TERDAFTAR PEMILU  
KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH TAHUN 2010**

NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	PEMILIH (JIWA)			JUMLAH			KET.
		PRIA	WANITA	JUMLAH	PPK	PPS	TPS	-
1	KAB. PESISIR SELATAN	145.030	152.562	297.592	12	76	1.008	-
2	KAB. SOLOK	119.927	125.840	245.767	14	74	894	-
3	KAB. SIJUNJUNG	66.587	68.393	134.980	8	55	475	-
4	KAB. TANAH DATAR	119.220	128.621	247.841	14	75	630	-
5	KAB. PADANG PARIAMAN	126.589	136.063	262.652	17	48	917	-
6	KAB. AGAM	151.170	162.392	313.562	16	82	1.158	-
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	120.887	127.450	248.337	13	79	716	-
8	KAB. PASAMAN	84.512	87.574	172.086	12	33	600	-
9	KAB. KEP. MENTAWAI	24.609	22.503	47.112	10	43	219	-
10	KAB. DHARMASRAYA	68.835	64.191	133.026	11	52	530	-
11	KAB. SOLOK SELATAN	51.704	50.724	102.428	7	38	379	-
12	KAB. PASAMAN BARAT	118.791	119.504	238.295	11	19	900	-
13	KOTA PADANG	271.860	281.959	553.819	11	104	1.490	-
14	KOTA SOLOK	20.687	21.132	41.819	2	13	143	-
15	KOTA SAWAHLUNTO	20.459	21.082	41.541	4	37	117	-
16	KOTA PADANG PANJANG	15.201	16.058	31.259	2	16	85	-
17	KOTA BUKITTINGGI	34.562	35.797	70.359	3	24	176	-
18	KOTA PAYAKUMBUH	38.857	40.412	79.269	5	76	200	-
19	KOTA PARIAMAN	28.237	29.478	57.715	4	71	139	-
	<b>JUMLAH</b>	<b>1.627.724</b>	<b>1.691.735</b>	<b>3.319.459</b>	<b>176</b>	<b>1.015</b>	<b>10.856</b>	-

Sumber : KPU Provinsi Sumatera Barat

**TABEL 2****JUMLAH LAPORAN PELANGGARAN PIDANA YANG MASUK  
PADA SAAT KAMPANYE**

NO	Kabupaten/Kota	Temuan/Laporan yang diterima Panwaslu	Pelanggaran yang di teruskan ke Gakkumdu	Pelanggaran yang ditindaklanjuti Gakkumdu
1	KAB. PESISIR SELATAN	-	-	-
2	KAB. SOLOK	-	-	-
3	KAB. SIJUNJUNG	-	-	-
4	KAB. TANAH DATAR	1	1	-
5	KAB. PADANG PARIAMAN	1	1	-
6	KAB. AGAM	1	1	-
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	2	1	-
8	KAB. PASAMAN	1	1	1
9	KAB. KEP. MENTAWAI	-	-	-
10	KAB. DHARMASRAYA	4	3	2
11	KAB. SOLOK SELATAN	2	1	1
12	KAB. PASAMAN BARAT	3	1	1
13	KOTA PADANG	8	4	3
14	KOTA SOLOK	-	-	-
15	KOTA SAWAHLUNTO	1	-	-
16	KOTA PADANG PANJANG	1	-	-
17	KOTA BUKITTINGGI	3	1	-
18	KOTA PAYAKUMBUH	-	-	-
19	KOTA PARIAMAN	6	1	1
	<b>JUMLAH</b>	<b>34</b>	<b>16</b>	<b>9</b>

Sumber : Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat

**TABEL 3****JUMLAH LAPORAN PELANGGARAN ADMINISTRASI YANG MASUK  
PADA SAAT KAMPANYE**

NO	Kabupaten/Kota	Temuan/Laporan yang diterima Panwaslu	Pelanggaran yang di teruskan ke KPU Provinsi	Pelanggaran yang ditindaklanjuti KPU Provinsi
1	KAB. PESISIR SELATAN	2	-	-
2	KAB. SOLOK	-	-	-
3	KAB. SIJUNJUNG	-	-	-
4	KAB. TANAH DATAR	-	-	-
5	KAB. PADANG PARIAMAN	1	1	1
6	KAB. AGAM	-	-	-
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	-	-	-
8	KAB. PASAMAN	-	-	-
9	KAB. KEP. MENTAWAI	-	-	-
10	KAB. DHARMASRAYA	1	-	-
11	KAB. SOLOK SELATAN	1	-	-
12	KAB. PASAMAN BARAT	-	-	-
13	KOTA PADANG	-	-	-
14	KOTA SOLOK	2	1	-
15	KOTA SAWAHLUNTO	1	1	-
16	KOTA PADANG PANJANG	1	1	1
17	KOTA BUKITTINGGI	-	-	-
18	KOTA PAYAKUMBUH	-	-	-
19	KOTA PARIAMAN	-	-	-
	<b>JUMLAH</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

**Sumber : Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat**

**TABEL 4****PELANGGARAN PIDANA PADA SAAT PEMUNGUTAN DAN  
PERHITUNGAN SUARA**

NO	Kabupaten/Kota	Temuan/Laporan yang diterima Panwaslu	Pelanggaran yang di teruskan ke Gakkumdu	Pelanggaran yang ditindaklanjuti Gakkumdu
1	KAB. PESISIR SELATAN	1	1	1
2	KAB. SOLOK	8	2	-
3	KAB. SIJUNJUNG	4	-	-
4	KAB. TANAH DATAR	1	1	1
5	KAB. PADANG PARIAMAN	1	-	-
6	KAB. AGAM	1	-	-
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	14	-	-
8	KAB. PASAMAN	1	-	-
9	KAB. KEP. MENTAWAI	-	-	-
10	KAB. DHARMASRAYA	2	-	-
11	KAB. SOLOK SELATAN	9	2	-
12	KAB. PASAMAN BARAT	3	3	3
13	KOTA PADANG	2	2	2
14	KOTA SOLOK	8	3	-
15	KOTA SAWAHLUNTO	11	8	-
16	KOTA PADANG PANJANG	-	-	-
17	KOTA BUKITTINGGI	4	2	-
18	KOTA PAYAKUMBUH	1	1	1
19	KOTA PARIAMAN	-	-	-
	<b>JUMLAH</b>	<b>71</b>	<b>23</b>	<b>8</b>

Sumber : Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat



**TABEL 5****PELANGGARAN ADMINISRTASI PADA SAAT PEMUNGUTAN DAN  
PERHITUNGGAN SUARA**

NO	Kabupaten/Kota	Temuan/Laporan yang diterima Panwaslu	Pelanggaran yang di teruskan ke KPU Provinsi	Pelanggaran yang ditindaklanjuti KPU Provinsi
1	KAB. PESISIR SELATAN	-	-	-
2	KAB. SOLOK	5	-	-
3	KAB. SIJUNJUNG	2	-	-
4	KAB. TANAH DATAR	1	-	-
5	KAB. PADANG PARIAMAN	2	-	-
6	KAB. AGAM	19	-	-
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	22	22	-
8	KAB. PASAMAN	1	-	-
9	KAB. KEP. MENTAWAI	1	-	-
10	KAB. DHARMASRAYA	5	-	-
11	KAB. SOLOK SELATAN	-	-	-
12	KAB. PASAMAN BARAT	2	-	-
13	KOTA PADANG	7	2	-
14	KOTA SOLOK	3	-	-
15	KOTA SAWAHLUNTO	16	16	-
16	KOTA PADANG PANJANG	-	-	-
17	KOTA BUKITTINGGI	2	-	-
18	KOTA PAYAKUMBUH	2	-	-
19	KOTA PARIAMAN	-	-	-
	<b>JUMLAH</b>	<b>90</b>	<b>40</b>	<b>-</b>

Sumber : Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdullah, Rozali. *"Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung"*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2007.
- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta: 2009.
- Amiruddin, dan Zainal Asikin. *"Pengantar Metode Penelitian Hukum"*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2008.
- Asshiddiqie, Jimly. *"Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara"*, Rajawali Pers, Jakarta: 2009.
- . *"Komentor Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*, Sinar Grafika, Jakarta : 2009.
- I Gede Pantja Astawa, *"Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia"*, PT. Alumni, Bandung : 2008.
- Lutfi, Mustafa. *"Hukum Sengketa Pemilukada Di Indonesia"*. UUI Press Yogyakarta. Yogyakarta: 2010.
- Mahfud MD., Moh., *"Politik Hukum di Indonesia"*. Rajawali Pers. Jakarta : 2009
- Soekanto, Soerjono, *"Pengantar Penelitian Hukum"*, Universitas Indonesia, Jakarta: 2007.
- Suharizal, *Demokrasi Pemilukada Dalam Sistem ketatanegaraan RI*, UNPAD PRESS, Bandung: 2010.

Sunggono, Bambang. *“Metodologi Penelitian Hukum”*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta: 2007.

Sunarno, Siswanto. *“Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia”*, Sinar Grafika, Jakarta: 2008.

Tutik Triwulan, Titik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*, Prestasi Pustaka, Jakarta: 2006.

#### **B. Peraturan perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,  
UU No. 23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden,  
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum,  
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik,  
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,  
Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 jo Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah.  
Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 21 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemuktahiran Data Pemilih dan Penetapan Daftar Pemilih Tetap Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pengawasan Tahapan Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pengawasan Pemungutan dan Perhitungan Suara dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

### **C. Jurnal dan Artikel**

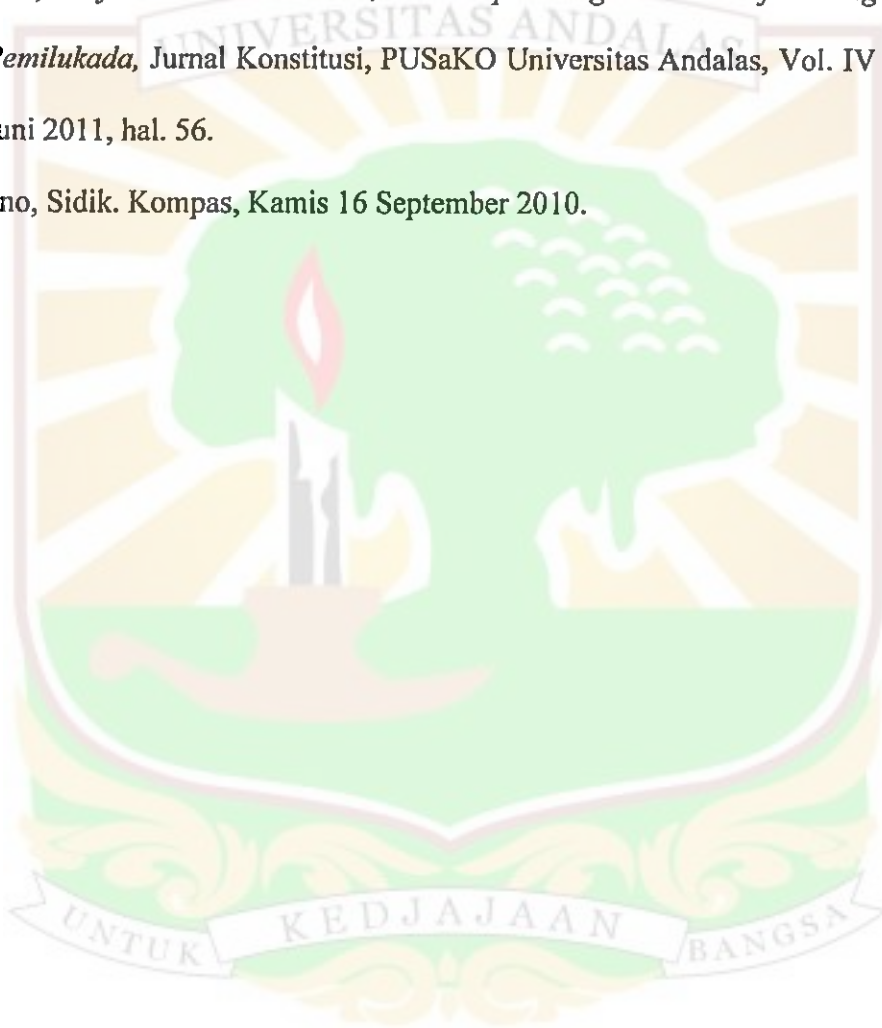
Dian Bakti Setiawan, *Suatu Gagasan Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. II Edisi November 2009, hal. 108.

Very Junaidi, *Kebijakan Hukum Pemilukada 2010 Dan Permasalahan Hukumnya*, Jurnal Konstitusi PUSaKo Unand, Vol. II, Edisi November 2009, hal. 85.

Suharizal, *Problem Rekrutmen dan Koalisi di Tingkat Partai Politik Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah (Evaluasi Pilkada 2005-2008)*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. III Edisi Juni 2010, hal. 19.

Suharizal, *Reformasi Pemilukada, Beberapa Gagasan Menuju Penguatan Pemilukada*, Jurnal Konstitusi, PUSaKO Universitas Andalas, Vol. IV Edisi Juni 2011, hal. 56.

Pramono, Sidik. Kompas, Kamis 16 September 2010.



**STATISTIK DATA PEMILIH**  
**PADA PEMILIHAN UMUM GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR**  
**PROVINSI SUMATERA BARAT TAHUN 2010**

PEMILIHAN UMUM : GUBERNUR dan WAKIL GUBERNUR  
 PROVINSI : SUMATERA BARAT

NO	KABUPATEN/KOTA	DATA PEMILIH											
		SALINAN DPT			MENGUNAKAN HAK PILIH			TIDAK MENGGUNAKAN HAK PILIH			DARI TPS LAIN		
		LK	PR	JML	LK	PR	JML	LK	PR	JML	LK	PR	JML
1	KAB. PESISIR SELATAN	144,957	152,635	297,592	94,647	111,364	206,011	50,310	41,271	91,581	107	52	159
2	KAB. SOLOK	119,927	125,840	245,767	73,110	85,791	158,901	46,817	40,049	86,866	187	126	313
3	KAB. SIJUNJUNG	66,587	68,393	134,980	42,007	48,384	90,391	24,580	20,009	44,589	51	27	78
4	KAB. TANAH DATAR	119,219	128,622	247,841	68,974	85,644	154,618	50,245	42,978	93,223	62	35	97
5	KAB. PADANG PARIAMAN	126,590	136,062	262,652	73,600	92,791	166,391	52,990	43,271	96,261	173	64	237
6	KAB. AGAM	151,170	162,392	313,562	81,760	101,361	183,121	69,410	61,031	130,441	132	97	229
7	KAB. LIMA PULUH KOTA	120,887	127,450	248,337	69,756	88,440	158,196	51,131	39,010	90,141	61	46	107
8	KAB. PASAMAN	84,512	87,574	172,086	64,260	70,257	134,517	20,252	17,317	37,569	154	37	191
9	KAB. KEP. MENTAWAI	24,609	22,503	47,112	15,841	14,278	30,119	8,768	8,225	16,993	70	38	108
10	KAB. DHARMASRAYA	68,835	64,191	133,026	50,136	49,830	99,968	18,699	14,361	33,060	93	21	114
11	KAB. SOLOK SELATAN	51,710	50,718	102,428	36,220	37,901	74,121	15,490	12,817	28,307	269	75	344
12	KAB. PASAMAN BARAT	118,613	119,682	238,295	80,902	85,771	166,673	37,711	33,911	71,622	168	65	233
13	KOTA PADANG	271,860	281,959	553,819	133,145	166,841	299,986	138,715	115,118	253,833	243	232	475
14	KOTA SOLOK	20,679	21,140	41,819	13,409	15,143	28,552	7,270	5,997	13,267	109	66	175
15	KOTA SAWAHLUNTO	20,459	21,082	41,541	9,923	12,709	22,632	10,536	8,373	18,909	34	21	55
16	KOTA PADANG PANJANG	15,190	16,069	31,259	7,241	9,633	16,874	7,949	6,436	14,385	5	1	6
17	KOTA BUKITTINGGI	34,562	35,797	70,359	19,565	23,647	43,212	14,997	12,150	27,147	24	28	52
18	KOTA PAYAKUMBUH	38,857	40,412	79,269	19,215	24,947	44,162	19,642	15,465	35,107	13	12	25
19	KOTA PARIAMAN	28,237	29,478	57,715	12,741	17,648	30,389	15,496	11,830	27,326	4	1	5
JUMLAH		1,627,460	1,691,999	3,319,459	966,452	1,142,380	2,108,832	661,008	549,619	1,210,627	1,959	1,044	3,003

## SURAT REKOMENDASI

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Hardison SE., Msi.

Jabatan : Mantan Sekretaris Panwaslu Pemilukada Provinsi Sumatera Barat  
Periode 2010-2015

Alamat : Jln. Veteran No. 93 Padang

Dengan ini menerangkan :

Nama : Riki Bin Marlis

No. BP : 07.940.097

Prog. Kekhususan : Hukum Tata Negara

Fakultas : Hukum Universitas Andalas

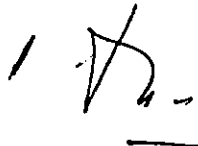
Alamat : Jln. Pancasila No. 10 Padang

Bahwa yang bersangkutan diatas telah melakukan pengambilan data sejak tanggal 17 April sampai tanggal 20 Mei 2011. Selama menjalankan kegiatan pengambilan data untuk tugas akhir dengan judul "PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT PERIODE 2010-2015", yang bersangkutan menunjukkan dedikasi serta sikap yang baik selama berhubungan dengan kami.

Demikian surat rekomendasi ini kami berikan, untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, 27 Juni 2011

Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah  
Provinsi Sumatera Barat



**HARDISON SE., Msi**

Mantan Sekretaris Panwaslu Provinsi Sumatera Barat



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ANDALAS  
REGULER MANDIRI**

Kampus Jl.Pancasila No. 10 Padang – 25117 Telp. (0751) 27404

Nomor : 115 /J16.4/KM-RM/2011

Padang, 8 Maret 2011

Lamp. : -

Hai : Tugas Survey/Penelitian/Studi Pustaka  
Co-Schap/Praktek Lapangan/KKN/Wawancara/dll.

Kepada Yth.  
Sdr. Kepala Kesbang Linmas  
Provinsi Sumbar  
di  
Padang


Dengan ini disampaikan kepada saudara , bahwa kami menugaskan seorang mahasiswa:

**N a m a** : Riki Bin Marlis  
**Nomor Bp** : 07940097  
**Prog. Kekhususan** : Hukum Tata Negara  
**Fakultas** : Hukum Reguler Mandiri.  
**Alamat** : Jl. Dr. Hamka A. Tawar Padang  
**Untuk melakukan** : Penelitian Lapangan  
**Judul** : "PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS  
PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM  
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PROPINSI SUMATERA  
BARAT PERIODE 2010-2015"  
**Waktu** : 3 (tiga bulan)

Untuk itu mohon bantuan saudara agar yang bersangkutan dapat melaksanakan tugas sebagaimana mestinya, disamping itu kami juga mengharapkan saudara dapat membantu dalam memberikan data yang dibutuhkan.

Demikianlah disampaikan kepada saudara, atas bantuan dan kerjasamanya diucapkan terimakasih

An. Dekan  
Pembantu Dekan I,

  
Yoserwan, SH, MH, LLM di.  
NIP. 196212311989011002.

**Tembusan disampaikan kepada Yth,**

- 1.Sdr. Rektor Universitas Andalas.
- 2.Sdr. Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- 3.Sdr. Ketua Bagian Hukum Tata Negara
- 4.Sdr. Pembimbing I dan II
- 5.Sdr.yang bersangkutan.
- 6.Pertinggal





**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ANDALAS  
REGULER MANDIRI**

Kampus Jl.Pancasila No. 10 Padang – 25117 Telp. (0751) 27404

Nomor : //S/J16.4/KM-RM/2011

Padang, 8 Maret 2011

Lamp : -  
Hal : Tugas Survey/Penelitian/Studi Pustaka  
Co – Schap/Praktek Lapangan /KKN/Wawancara/dll

Kepada Yth,  
Sdr. Kantor Sekretariat Panitia Pengawas  
Pemilihan Umum Propinsi Sumatera Barat  
Cabang Padang  
di  
Padang

Dengan ini disampaikan kepada saudara , bahwa kami menugaskan seorang Mahasiswa:

Nama : Riki Bin Marlis  
Nomor BP : 07940097  
Prog Kekhususan : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Hukum Reguler Mandiri  
Alamat : Jl. Dr. Hamka A. Tawar Padang

Untuk melaksanakan Survey/Penelitian Lapangan/Studi Pustaka/Pengumpulan Data terhitungmulai tanggal 8 Maret s/d 8 Juni 2011, guna mendapatkan bahan/data dalam rangka menyusun Skripsi dengan judul “ PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN UMUM PROVINSI SUMATERA BARAT DALAM PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH PROPINSI SUMATERA BARAT PERIODE 2010-2015 “ Pada kantor yang saudara pimpim.

Sehubungan dengan maksud diatas, kami mohon bantuan Saudara agar kepada yang bersangkutan dapat diberi kemudahan-kemudahan guna terlaksananya penelitian tersebut. Disamping itu kami mengharapkan surat keterangan dari kantor saudara apabila yang bersangkutan telah selesai melaksanakan tugas dimaksud.

Demikianlah disampaikan kepada saudara, atas bantuan dan kerjasamanya diucapkan terimakasih.

Bantu Dekan I.  
Yusufwan, SH, MH, LLM  
NIP. 19621231 198901 1 002

Tembusan disampaikan kepada Yth,

- 1.Sdr. Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- 2.Sdr. Ketua Bagian Hukum Tata Negara
- 3.Sdr. Pembimbing I dan II
- ④ Sdr.yang bersangkutan.
- 5.Pertinggal

**PEMERINTAH PROPINSI SUMATERA BARAT**  
**BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jalan Jend. Sudirman No. 51 Telp. (0751) 34475 - 31554

PA DANG

**REKOMENDASI**

No.B.070/ *362* /WAS-BKPL/2011

**Tentang**  
**Izin Melakukan Penelitian**

Kami Pemerintah Propinsi Sumatera Barat, Kepala Badan Kesatuan Bangsa Politik Dan Linmas, setelah mempelajari Surat Dekan Fakultas Hukum Unand Padang Nomor: 115/J16.4/KM-*362*/2011 tanggal 8 Maret 2011 Perihal permohonan izin melakukan penelitian, dengan ini kami menyatakan **tidak keberatan** atas maksud melakukan penelitian di Sumatera Barat yang dilakukan oleh :

Nama : Riki Bin Marlis  
Tempat/Tgl Lahir : Lubuk Tarok / 1 Maret 1989  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : Jl. Dr. Hamka Air Tawar Padang  
No. Kartu Identitas : 07940097  
Judul Penelitian : "Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Propinsi Sumatera Barat Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Propinsi Sumatera Barat Periode 2010 – 2015".  
Lokasi / Tempat Penelitian : Panwaslu Prop. Sumbar  
Waktu / Lama Penelitian : 3 Bulan  
Anggota :

Atas ketentuan sebagai berikut :

Tidak boleh menyimpang dari kerangka serta tujuan melaksanakan Penelitian  
Memberitahukan kedatangan serta maksud Penelitian yang akan dilaksanakan  
dengan Menunjukkan surat-surat keterangan yang berhubungan dengan itu, baik  
kepada PEMDA setempat maupun kepada Institusi yang dituju serta melaporkan diri  
sebelum meninggalkan daerah / lokasi Penelitian.

Mematuhi semua peraturan yang berlaku dan menghormati adat istiadat serta kebijaksanaan masyarakat setempat.

Mengirimkan laporan hasil dan Penelitian sebanyak 1 (satu) Eks kepada Gubernur Sumbar Cq. Kepala Badan Kesbangpol Dan Linmas.

Bila terjadi penyimpangan/ pelanggaran terhadap ketentuan tersebut diatas, maka surat rekomendasi ini akan dicabut kembali.

Demikianlah rekomendasi izin Melakukan Penelitian ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dapat dipergunakan oleh yang berkepentingan dimana perlu.

Padang, *17* Maret 2011

KEPALA BADAN KESBANG POLITIK DAN LINMAS  
PROP. SUMATERA BARAT  
Kabid Kewaspadaan

*[Signature]*  
ELMAN, SH

Pembina

Nip. 19550712 198610 1 001

Salinan Kpd Yth.

Dipak. Kemendagri Cq. Dirjen Kesatuan Bangsa Dan Politik di Jkt.  
Dipak. Gubernur Propinsi Sumatera Barat di Padang (sbg laporan).  
Dipak. Ketua Panwaslu Propinsi Sumatera Barat di Padang  
Yang bersangkutan