

PERAN BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM MELAKUKAN PENCEGAHAN PELANGGARAN DI PEMILIHAN KEPALA DAERAH KOTA PEKANBARU TAHUN 2024

Oleh: Syalaisa Amani Fathi'ah

Dosen Pembimbing : Hazqon Fuadi Nasution, S.IP, M.I.P.

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan wujud konkret dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia yang dalam pelaksanaannya masih rentan terhadap pelanggaran seperti politik uang, pelanggaran administrasi, dan ketidaknetralan aparatur sipil negara. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kota Pekanbaru dalam pencegahan pelanggaran pada Pilkada 2024. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif melalui wawancara, dokumentasi, dan studi pustaka dengan menggunakan teori peran Talizuduhu Ndraha yang membagi peran ke dalam indikator normatif dan efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif, Bawaslu telah melaksanakan fungsi pencegahan melalui sosialisasi, edukasi, dan pengawasan partisipatif. Namun, secara efektif, pelaksanaan pengawasan masih terkendala oleh keterbatasan sumber daya, lemahnya bukti laporan, serta rendahnya partisipasi masyarakat. Kondisi ini berdampak pada belum optimalnya upaya pencegahan pelanggaran yang mengancam integritas Pilkada. Penelitian ini menegaskan perlunya peningkatan kapasitas kelembagaan dan kolaborasi masyarakat dalam memperkuat fungsi pengawasan agar demokrasi lokal di Pekanbaru dapat terwujud secara transparan dan berintegritas.

Kata kunci: Bawaslu, Pilkada, Pencegahan Pelanggaran, Peran, Pengawasan Pemilu

ABSTRACT

Regional Head Elections (Pilkada) are a concrete manifestation of democracy in Indonesia, but their implementation remains vulnerable to violations such as money politics, administrative violations, and the lack of impartiality of state civil servants. This study aims to analyze the role of the Pekanbaru City Election Supervisory Agency (Bawaslu) in preventing violations in the 2024 Pilkada. The approach used was descriptive qualitative through interviews, documentation, and literature review, utilizing Talizuduhu Ndraha's role theory, which divides roles into normative and effective indicators. The results show that normatively, Bawaslu has implemented its preventive function through outreach, education, and participatory oversight. However, effective oversight is still hampered by limited resources, weak reporting evidence, and low public participation. These conditions have resulted in suboptimal efforts to prevent violations that threaten the integrity of the Pilkada. This study emphasizes the need for increased institutional capacity and community collaboration to strengthen the oversight function so that local democracy in Pekanbaru can be realized transparently and with integrity.

PENDAHULUAN

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu manifestasi nyata pelaksanaan demokrasi di Indonesia yang memberikan ruang bagi rakyat untuk menyalurkan hak politiknya secara langsung. Pilkada tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme sirkulasi elit politik, tetapi juga menjadi tolok ukur keberhasilan tata kelola demokrasi di tingkat lokal. Namun demikian, praktik penyelenggaraan Pilkada di Indonesia masih sering diwarnai dengan pelanggaran yang mengancam integritas proses demokrasi, seperti politik uang, penyalahgunaan wewenang, pelanggaran administrasi, dan ketidaknetralan aparatur sipil negara (ASN) (Putra, 2024). Fenomena ini menegaskan bahwa demokrasi elektoral belum sepenuhnya diiringi dengan kedewasaan politik dan kesadaran hukum masyarakat.

Sebagai lembaga yang diberi mandat oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) memiliki fungsi strategis dalam menjaga pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil melalui pencegahan serta penindakan pelanggaran. Bawaslu tidak hanya berperan mengawasi proses teknis pemilihan, tetapi juga bertanggung jawab dalam membangun kesadaran hukum dan etika politik di kalangan peserta maupun masyarakat pemilih. Efektivitas fungsi ini menjadi indikator penting bagi kualitas demokrasi, karena keberhasilan pencegahan pelanggaran menunjukkan sejauh mana nilai keadilan dan integritas dijaga dalam kontestasi politik (Aziz et al., 2019).

Dalam konteks Pilkada Kota Pekanbaru tahun 2024, peran Bawaslu diuji oleh kompleksitas dinamika politik lokal dan rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan. Berdasarkan data pengawasan, Bawaslu Kota Pekanbaru menerima delapan

laporan dugaan pelanggaran selama masa kampanye, di antaranya terkait pelanggaran kode etik dan keterlibatan penyelenggara pemilu dengan pasangan calon tertentu. Sementara itu, 180.273 alat peraga kampanye tercatat ditertibkan karena melanggar ketentuan (Mukhtar, 2024). Meskipun Bawaslu telah melaksanakan sejumlah program pencegahan seperti sosialisasi, pendidikan politik, dan pengawasan partisipatif, efektivitasnya masih terhambat oleh keterbatasan sumber daya manusia, lemahnya pembuktian laporan, serta kurangnya kesadaran politik warga.

Situasi ini memperlihatkan bahwa peran Bawaslu belum sepenuhnya optimal dalam menekan angka pelanggaran Pilkada. Padahal, pengawasan yang efektif sangat penting untuk menjaga kredibilitas hasil pemilihan dan memperkuat legitimasi pemerintahan daerah. Kegagalan dalam mencegah pelanggaran dapat memunculkan delegitimasi terhadap hasil pemilu, meningkatkan apatisme publik, dan memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap lembaga demokrasi. Oleh karena itu, studi mengenai peran Bawaslu dalam pencegahan pelanggaran tidak hanya penting secara kelembagaan, tetapi juga secara normatif untuk memastikan bahwa nilai demokrasi substantif tetap terjaga di tingkat lokal.

Selain itu, perkembangan teknologi dan informasi juga menambah tantangan baru bagi Bawaslu. Penyebaran disinformasi, kampanye di luar aturan melalui media sosial, serta keterlibatan aparatur negara dalam politik praktis semakin kompleks untuk diawasi (Maulana et al., 2024). Dalam kondisi ini, Bawaslu dituntut untuk memperkuat kapasitas kelembagaan dan memperluas jangkauan pengawasan dengan

melibatkan masyarakat sipil serta organisasi pemantau independen. Partisipasi publik menjadi kunci dalam menciptakan pengawasan kolaboratif yang adaptif terhadap perubahan zaman dan karakter pemilih urban seperti di Pekanbaru.

Dengan berbagai persoalan tersebut, urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya memahami sejauh mana Bawaslu Kota Pekanbaru menjalankan peran pencegahan pelanggaran secara normatif dan efektif. Kajian ini berupaya menilai implementasi fungsi pengawasan Bawaslu berdasarkan dua dimensi peran yang dikemukakan oleh Talizuduhu Ndraha (1991), yakni peran normatif yang berkaitan dengan kepatuhan terhadap aturan hukum dan peran efektif yang mengukur hasil nyata dari pengawasan. Analisis ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif tentang bagaimana Bawaslu berupaya menjaga integritas Pilkada di tengah berbagai keterbatasan institusional dan sosial.

RUMUSAN MASALAH

Bagaimana peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Pekanbaru dalam melakukan pencegahan pelanggaran pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah tahun 2024? Pertanyaan ini berfokus pada bentuk pelaksanaan peran Bawaslu baik secara normatif maupun efektif, serta hambatan-hambatan yang memengaruhi kinerja lembaga tersebut dalam upaya mencegah pelanggaran.

TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran Bawaslu Kota Pekanbaru dalam melakukan pencegahan pelanggaran selama penyelenggaraan Pilkada tahun 2024. Secara khusus, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi implementasi peran normatif dan efektif Bawaslu, mengevaluasi

kendala yang dihadapi, serta memberikan rekomendasi strategis untuk memperkuat efektivitas pengawasan pemilu di tingkat lokal. Hasil penelitian diharapkan dapat berkontribusi pada penguatan literatur tentang pengawasan pemilu serta memberikan implikasi praktis bagi pengembangan kebijakan demokrasi yang berintegritas.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis peran Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Pekanbaru dalam pencegahan pelanggaran pada Pilkada 2024. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh pemahaman mendalam terhadap fenomena sosial secara kontekstual, dengan menekankan pada proses dan makna tindakan pengawasan. Penelitian dilaksanakan di Kota Pekanbaru, Provinsi Riau, sebagai lokasi yang merepresentasikan dinamika pengawasan pemilu di tingkat lokal. Informan dipilih menggunakan teknik purposive sampling, yang mencakup unsur Bawaslu, KPU, organisasi masyarakat sipil, dan masyarakat umum yang terlibat dalam pengawasan partisipatif.

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, dokumentasi, dan studi pustaka, kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman, yang meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Validitas data diperkuat dengan triangulasi sumber dan metode. Pendekatan ini memungkinkan peneliti menggambarkan secara objektif bagaimana Bawaslu menjalankan perannya secara normatif dan efektif dalam mencegah pelanggaran selama tahapan Pilkada berlangsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Peran Normatif

Dalam teori peran yang dikemukakan oleh Talizuduhu Ndraha (1991), peran normatif menunjukkan sejauh mana lembaga menjalankan fungsi dan kewenangannya sesuai dengan norma hukum dan peraturan yang berlaku. Dalam konteks penelitian ini, peran normatif Bawaslu Kota Pekanbaru mencakup pelaksanaan fungsi pencegahan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, serta Peraturan Bawaslu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Pemilu.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan, Bawaslu Kota Pekanbaru telah melaksanakan peran normatif secara konsisten dan terarah. Lembaga ini aktif melakukan kegiatan sosialisasi, pendidikan politik, dan kampanye “Tolak Politik Uang” yang melibatkan berbagai unsur masyarakat, seperti mahasiswa, tokoh masyarakat, dan penyelenggara pemilu di tingkat kecamatan dan kelurahan. Sepanjang tahun 2024, tercatat 27 kegiatan sosialisasi dan 11 program pendidikan pemilih telah dilaksanakan. Program tersebut menjadi bagian penting dalam membangun kesadaran hukum masyarakat dan menginternalisasi nilai-nilai kejujuran serta netralitas dalam penyelenggaraan Pilkada.

Gambar 1. Sosialisasi Pengawasan dan Pendidikan Politik dalam Pemilihan Serentak Kota Pekanbaru Tahun 2024 di Hotel Pangeran, Jl. Sudirman Kota Pekanbaru.



Sumber: Data Bawaslu Kota Pekanbaru, 2025

Kegiatan sosialisasi seperti pada Gambar 1 menjadi bagian dari strategi utama Bawaslu dalam menumbuhkan kesadaran politik masyarakat. Sosialisasi ini diikuti oleh 120 peserta dari berbagai kalangan tokoh masyarakat, perwakilan partai politik, dan pengawas tingkat kelurahan.

Data ini menunjukkan bahwa peran normatif Bawaslu telah berfungsi sebagai instrumen edukatif yang memperkuat legitimasi hukum dan moral pemilu. Kegiatan sosialisasi tidak hanya bersifat informatif, tetapi juga simbolik menegaskan kehadiran Bawaslu sebagai lembaga yang aktif membangun kesadaran politik warga. Meski kegiatan seperti ini belum dapat sepenuhnya mengubah perilaku pemilih secara cepat, ia berperan penting dalam membangun fondasi budaya demokrasi yang berintegritas. Dengan kata lain, efektivitas normatif tidak semata diukur dari berkurangnya jumlah pelanggaran, tetapi dari meningkatnya kesadaran publik bahwa pengawasan pemilu adalah tanggung jawab bersama.

2. Peran Efektif

Berdasarkan teori peran yang dikemukakan oleh Talizuduhu Ndraha (1991), peran efektif suatu lembaga publik diukur dari sejauh mana pelaksanaan tugas menghasilkan dampak nyata dan perubahan sosial sesuai tujuan normatifnya. Dalam konteks penelitian ini, peran efektif Bawaslu Kota Pekanbaru berarti sejauh mana lembaga tersebut berhasil menekan jumlah pelanggaran, meningkatkan kepatuhan peserta pemilu, dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam pengawasan.

Secara empiris, Bawaslu Kota Pekanbaru telah menjalankan sejumlah upaya untuk mewujudkan peran efektif tersebut. Selama Pilkada 2024, lembaga ini menerima 13 laporan dugaan pelanggaran, terdiri atas 8 laporan masyarakat dan 5 temuan internal. Dari total laporan itu, 3 laporan diregistrasi untuk tahap penanganan,

sementara sisanya dihentikan karena tidak memenuhi unsur formil dan materil atau kekurangan bukti.

Tabel 1. Data Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Pilkada Kota Pekanbaru 2024

No	Jenis Pelanggaran	Jumlah Laporan	Status Penanganan	Keterangan
1	Politik uang	2	Dihentikan	Tidak memenuhi unsur pelanggaran pidana pemilu
2	Netralitas ASN	4	1 diregistrasi, 3 dihentikan	Melibatkan lurah dan perangkat kelurahan
3	Pelanggaran administrasi kampanye	3	1 diregistrasi	Terkait pemasangan APK di area terlarang
4	Kode etik penyelenggara	4	1 diregistrasi, 3 tidak memenuhi syarat	Terkait keterlibatan KPPS dalam kegiatan calon tertentu
Total	—	13	3 diregistrasi, 10 dihentikan	Bukti dan pelapor belum memenuhi unsur hukum

Sumber: Data olahan dari Laporan Hasil Pengawasan Bawaslu Kota Pekanbaru, 2024.

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar laporan tidak dapat dilanjutkan karena kekurangan bukti dan lemahnya kualitas pelaporan masyarakat. Secara teoritis, hasil ini menegaskan bahwa pelaksanaan peran efektif Bawaslu masih bersifat *prosedural*, belum sepenuhnya menghasilkan *outcome* berupa penurunan pelanggaran secara signifikan. Penerapan teori Ndraha tentang

efektivitas lembaga yang menekankan sinergi antara kemampuan struktural dan hasil nyata masih terbatas pada aspek kepatuhan administratif, bukan transformasi perilaku politik. Kendala utama dalam pelaksanaan peran efektif meliputi keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan koordinasi antar lembaga belum berjalan optimal. Hambatan ini memperlambat proses tindak lanjut laporan pelanggaran, sehingga efek jera terhadap pelaku pelanggaran belum tercapai.

Untuk meningkatkan efektivitas di masa mendatang, Bawaslu perlu memperkuat kapasitas kelembagaan dan koordinasi antar lembaga. Pertama, peningkatan kompetensi pengawas lapangan melalui pelatihan teknis dan simulasi kasus dapat memperbaiki kualitas deteksi dini pelanggaran. Kedua, perlu dibangun sistem pelaporan berbasis digital yang lebih sederhana agar masyarakat mudah melapor tanpa takut identitasnya terekspos. Ketiga, sinergi dengan media lokal dan lembaga pendidikan harus diperluas agar edukasi politik dan kesadaran hukum tidak berhenti pada kegiatan sosialisasi, tetapi menjadi bagian dari kultur demokrasi lokal.

Dengan demikian, hasil penelitian ini menegaskan bahwa Bawaslu Kota Pekanbaru secara normatif telah menjalankan fungsi pengawasan dengan baik, namun dari sisi efektivitas, masih perlu transformasi kelembagaan yang lebih adaptif, partisipatif, dan berbasis kolaborasi sosial.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Bawaslu Kota Pekanbaru telah melaksanakan peran pencegahan pelanggaran Pilkada 2024 secara normatif dan efektif, meskipun hasilnya belum optimal. Secara normatif, Bawaslu menjalankan tugasnya sesuai mandat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017

melalui kegiatan sosialisasi, pendidikan politik, dan pengawasan partisipatif yang menekankan pentingnya integritas serta netralitas dalam penyelenggaraan pemilu. Namun, secara efektif, pelaksanaan pengawasan masih menghadapi keterbatasan sumber daya manusia, lemahnya bukti laporan, dan rendahnya partisipasi publik, sehingga upaya pencegahan belum sepenuhnya menghasilkan perubahan perilaku politik dan penurunan pelanggaran secara signifikan.

Temuan ini menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian bahwa peran Bawaslu dalam pencegahan pelanggaran sudah berjalan sesuai kerangka hukum, tetapi efektivitasnya masih dipengaruhi faktor struktural dan partisipatif. Secara teoritis, penelitian ini memperkuat konsep peran normatif dan efektif Talizuduhu Ndraha, yang menegaskan bahwa keberhasilan lembaga publik ditentukan oleh keseimbangan antara kepatuhan pada norma dan hasil nyata di lapangan. Secara praktis, hasil penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan, digitalisasi sistem pengawasan, dan kolaborasi dengan masyarakat sipil agar pengawasan pemilu ke depan lebih adaptif, transparan, dan berorientasi pada pencegahan pelanggaran yang berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Ndraha, T. (1991). *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Jurnal

- Aziz, A., Rahman, M., & Yuliani, R. (2019). *Efektivitas Peran Bawaslu dalam Pencegahan Pelanggaran Pemilu di Indonesia*. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 7(2), 101–115.
- Maulana, R., Siregar, D., & Lestari, F. (2024). *Peran Bawaslu dalam Menghadapi Disinformasi Pemilu di Era Digital*. *Jurnal Demokrasi dan Hukum*, 12(1), 55–67.
- Nuning, S. (2020). *Efektivitas Lembaga Pengawas Pemilu dalam Mencegah Pelanggaran Pilkada Serentak*. *Jurnal Tata Kelola Pemerintahan*, 4(1), 75–88.
- Putra, A. (2024). *Politik Uang dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 27(3), 231–247.
- Wijaya, F., & Zulherawan, R. (2024). *Strategi Bawaslu dalam Mencegah Politik Uang pada Pemilu Serentak 2024*. *Jurnal Etika Politik*, 6(1), 42–59.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pengawasan Pemilihan Umum.