

Isu-isu strategis seperti politik uang, penegakan hukum, kebijakan pemilihan menjadi tantangan yang paling banyak dihadapi sepanjang penyelenggaraan pengawasan pemilihan kepala daerah. Strategi pencegahan, pengawasan serta penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa menjadi kunci utama kesuksesan penyelenggaraan pengawasan pemilihan.

Melalui buku ini, Bawaslu Provinsi Jawa Tengah berupaya untuk menghimpun dan mencatat perjalanan pengawasan tersebut sebagai jawaban dari pertanyaan kritis mengenai capaian tujuan penyelenggaraan Pilkada serentak. Sepuluh tulisan terpilih dalam buku ini adalah potret sebagian kecil dari perjalanan penyelenggaraan pengawasan Pilkada di Jawa Tengah. Tentu dengan harapan agar tulisan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan refleksi jajaran pengawas sendiri maupun pihak terkait dalam rangka mewujudkan pemilihan yang lebih baik lagi.



Badan Pengawas Pemilihan Umum
Provinsi Jawa Tengah
Jalan Papandayan Selatan No. 1 Gajahmungkur
Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah
Telp/Fax. 021 - 8505189 email. bawaslujateng@yahoo.com
Website. jateng.bawaslu.go.id

ISBN. 9 786239 237677



9 786239 237677



SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI INDONESIA

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

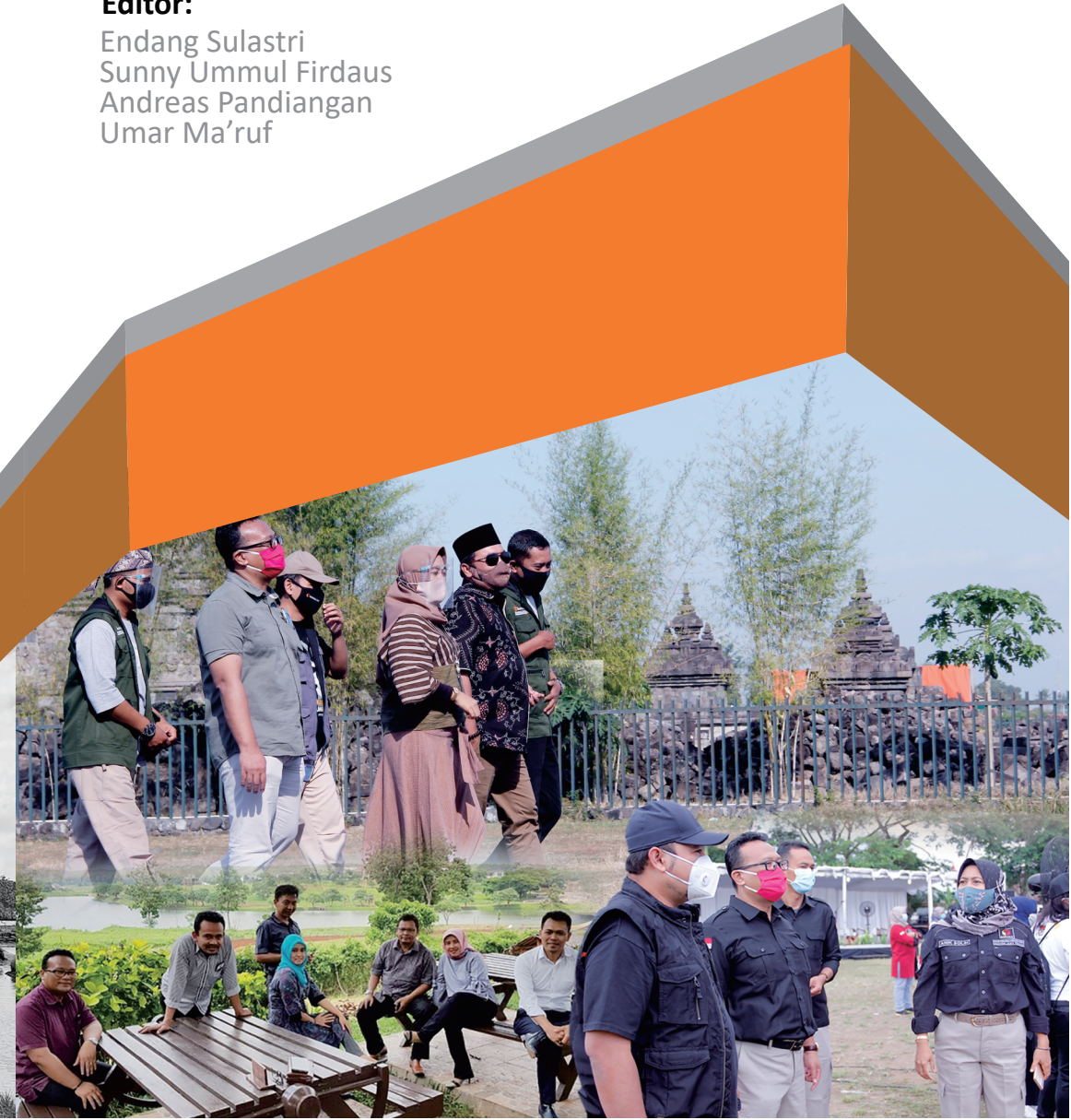
Editor:

Endang Sulastris
Sunny Ummul Firdaus
Andreas Pandiangan
Umar Ma'ruf

Serial Evaluasi Pilkada Serentak di Indonesia



Bawaslu Provinsi Jawa Tengah



**SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK
DI INDONESIA**

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

Penerbit



TIM PENYUSUN

Pengarah

Abhan
Mochammad Afifuddin
Ratna Dewi Pettalolo
Fritz Edward Siregar
Rahmat Bagja

Pembina

Gunawan Suswantoro

Penanggung Jawab

Ferdinand Eskol Tiar Sirait

Ketua Tim

Masykuruddin Hafidz
Ilham

Ketua Tim Provinsi

Anik Sholihatun

Wakil Ketua

Eko Agus Wibisono
Djoni Irfandi
Bre Ikrajendra
Masmulyadi
Setyo Pramudi
Inti Priswari

Asisten Peneliti

Nasichun Aviv
Insan Azzamit
Syah Rizal H
Gusti Ayu Indah L
Rury Uswatun H
Ade Candra
M Qodri Imaddudin
Anjar Arifin
Tya Lita A
Taufiequrrahman
Rafael Maleakhi
Dinnar Safa A
Dina Dwi R
Alifudin Fahmi
Wanda Sigit S

Desain dan Tata Letak

Insan Azzamit
Shohibus Tsani

SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI INDONESIA

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

@ Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang
Pengutipan, Pengalihbahasaan dan Penggandaan (copy) Isi Buku ini,
Diperkenankan Dengan Menyebutkan Sumbernya

Diterbitkan Oleh:



ISBN 978-623-92376-7-7



TIM PENULIS

SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI INDONESIA *Bawaslu Provinsi Jawa Tengah*

Editor

Endang Sulastri
Sunny Ummul Firdaus
Andreas Pandiangan
Umar Ma'ruf

Penulis

Naya Amin Zaini
Hery Setyawan
Dwi Budhi Prasetya, Khoirul Huda,
Satria Fahrudin Syah, Marfuatun Sholihah

Badruzzaman

Achwan, Ahmadi,
Ayu Dwi Lestari, Karto, Suyatno

Nur Kholiq

Agus Sulistyono

Wahyudi Sutrisno

Muhammad Amin, Erina Hastuti, Khikmatun

Yon Daryono



KATA PENGANTAR

Para pembaca yang budiman, buku yang berada di tangan anda ini merupakan ikhtiar dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk menghadirkan catatan, pengalaman, data hasil pengawasan, penindakan pelanggaran serta proses penyelesaian sengketa dalam perjalanan Pemilihan Kepala Daerah Serentak sejak tahun 2015-2020. Rangkaian naskah ini merupakan serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak yang ditulis oleh jajaran Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota seluruh Indonesia, termasuk proses pengawasan dalam masa pandemi Covid-19. Sebagai sebuah seri penerbitan, terdapat sebanyak 34 buku yang mewakili pengalaman setiap wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota di dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Indonesia. Penerbitan buku ini melengkapi upaya evaluasi penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Nasional tahun 2019 dalam 7 buku serial sebelumnya.

Sebagai sebuah upaya menghadirkan rekam jejak pengawasan sekaligus catatan perjalanan Pilkada Serentak sejak tahun 2015 maka Bawaslu RI merasa perlu melibatkan segenap jajaran pengawas pemilu dari Provinsi sampai Kabupaten/Kota untuk terlibat dalam penulisan ini. Karena lokus peristiwa Pilkada Serentak ada di daerah, maka Bawaslu RI menilai yang lebih berhak untuk menuliskannya adalah jajaran pengawas pemilu di masing-masing daerah. Bawaslu RI berkepentingan pula terhadap upaya peningkatan kapasitas jajaran di daerah untuk mempunyai kemampuan analisis dan penulisan ilmiah sebagai salah satu cara penyampaian kinerja Bawaslu kepada publik. Atas upaya yang luar biasa ini, Saya dan pimpinan Bawaslu menyampaikan ucapan terimakasih kepada Bagian Analisis Teknis Pengawasan dan Potensi Pelanggaran di Sekretariat Bawaslu RI yang telah mendesain dan melaksanakan program riset dan evaluasi penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2015-2020 ini bersama-sama para pakar kepemiluan antara lain Aditya Perdana (Puskapol Universitas Indonesia); Endang

Sulastri (Universitas Muhammadiyah Jakarta); Abdul Gaffar Karim (Universitas Gadjah Mada); Ahsanul Minan (Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia); dan August Mellaz (Sindikasi Pemilu dan Demokrasi).

Ucapan terimakasih dan kebanggaan luar biasa juga kami sampaikan kepada jajaran Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota dan para konsultan daerah yang telah melakukan asistensi dalam program kajian dan evaluasi Pilkada Serentak 2015-2020 ini. Meski pada tahun 2020 terdapat penyelenggaraan Pilkada Serentak di 270 daerah pemilihan, serta dihadapkan pada kondisi pandemi Covid-19, kita bersama masih bisa menghasilkan karya besar ini, sebuah kerja-kerja keabadian yang akan bermanfaat bagi perkembangan keilmuan tentang pemilu dan demokrasi di Indonesia. Sekaligus menjadi bahan rekomendasi Bawaslu untuk perbaikan sistem kepemiluan di masa mendatang.

Selamat membaca.

Ketua Bawaslu RI

Abhan

KATA PENGANTAR

Pelaksanaan pilkada secara langsung adalah wujud dari pelaksanaan amendemen konstitusi. Perjalanan proses demokrasi yang cukup panjang dan berliku membawa dinamika dan warna bagi bangsa kita. Semakin berkembangnya pemikiran pasca-reformasi membuat peraturan pemilihan terus berubah menyesuaikan kondisi dan perkembangan iklim politik. Tentu ini bukan hal yang mudah bagi Bawaslu dalam menjalankan perannya karena dituntut untuk cepat beradaptasi dengan kehidupan demokrasi yang terus berbenah.

Isu-isu strategis seperti politik uang, penegakan hukum, kebijakan pemilihan menjadi tantangan yang paling banyak dihadapi. Strategi pencegahan, pengawasan serta penanganan pelanggaran dan penyelesaian sengketa menjadi kunci utama kesuksesan penyelenggaraan pengawasan pemilihan.

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah melalui buku ini berupaya untuk menghimpun dan mencatat perjalanan pengawasan tersebut sebagai jawaban dari pertanyaan kritis mengenai capaian tujuan penyelenggaraan Pilkada serentak.

Sepuluh tulisan terpilih dalam buku ini adalah potret sebagian kecil dari perjalanan penyelenggaraan pengawasan Pilkada di Jawa Tengah. Tentu dengan harapan agar tulisan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan refleksi jajaran pengawas sendiri maupun pihak terkait dalam rangka mewujudkan pemilihan yang lebih baik lagi.

Akhir kata, saya sampaikan apresiasi dan terima kasih kepada para penulis dan semua pihak yang berkontribusi dalam penyusunan buku ini. Selamat membaca dan mengkritisi. Salam awas!

Semarang, November 2020
Ketua Bawaslu
Provinsi Jawa Tengah

M. Fajar SAKA

DAFTAR ISI

Tim Penyusun	I	
Tim Penulis	II	
Kata Pengantar Ketua Bawaslu RI	III	
Kata Pengantar Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Tengah	V	
Bab I	Pendahuluan	1
Bab II	Efektifitas Sentra Gakkumdu Pemilihan: Pengalaman Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Tahun 2015 dan 2018 oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang Oleh: Naya Amin Zaini	9
Bab III	Penegakan Keadilan Melalui Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan (Studi Kasus Sengketa Pemilihan Bupati Pemasang Tahun 2015) Oleh: Hery Setyawan	37
Bab IV	Pengawasan Tata Kelola Alat Peraga Kampanye Pada Pemilihan Serentak 2015 Di Kabupaten Sragen (Study kasus Pilkada 2015) Oleh: Dwi Budhi Prasetya, Khoirul Huda, Satria Fahrudin Syah, Marfuatun Sholihah	59
Bab V	Problematika Pengawasan Pemungutan Suara Ulang (Studi Kasus Pemungutan Suara Ulang di TPS 10 Desa Gemeksekti Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kebumen Tahun 2015) Oleh: Badruz Zaman	81

Bab VI	Strategi pengawasan terhadap pasangan calon tunggal Pada pilkada pati tahun 2017 Oleh: Achwan, Ahmadi, Ayu Dwi Lestari, Karto, Suyatno	107
Bab VII	Strategi Pengawasan Verifikasi Faktual Syarat Dukungan Bakal Calon Perseorangan Dalam Pelaksanaan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid 19 Di Kabupaten Purworejo Tahun 2020 Oleh: Nur Kholiq	139
Bab VIII	Strategi Pengawasan Kampanye Pilkada Dalam Kondisi Bencana Non Alam Corona Viruses Disease-2019 (Covid-19) Di Kota Surakarta Oleh: Agus Sulistyono	167
Bab IX	Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Praktik Politik Uang Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015 Oleh: Wahyudi Sutrisno	193
Bab X	Problematika dan Strategi Rekrutmen Panwas Adhoc Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018 Oleh: Muhammad Amin, Erina Hastuti, Khikmatun	219
Bab XI	Strategi Pengawasan Pilkada Serentak 2020 di Tengah Pandemi Covid-19 (Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih di Kab. Purbalingga) Oleh: Yon Daryono	247

Bab

1

BAB I

PENDAHULUAN

Buku ini menyajikan 10 tulisan Bawaslu Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Kesepuluh tulisan tersebut terbagi atas dua tema, yaitu hasil kajian berdasarkan pengalaman pengawasan di Pilkada 2015-2018 dan pengawasan di Pilkada 2020 yang berlangsung di tengah Pandemi Covid-19.

Pertama, Efektifitas Sentra Gakkumdu Pemilihan: Pengalaman Penanganan Tindak Pidana Pemilihan Tahun 2015 dan 2018 oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang, ditulis Naya Amin Zaini (Bawaslu Kota Semarang). Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu)-SGP merupakan 'lembaga adhoc' penanganan tindak pidana pemilihan umum terdiri dari unsur Pawaslu, kepolisian dan Kejaksaan. Pada pilkada di Kota Semarang tahun 2015 (Pilwakot) dan 2018 (Pilgub Jateng), SGP masing-masing memproses 27 kasus dan 14 kasus. Untuk Pilwakot Semarang 2015, ke 27 kasus tidak dapat ditindaklanjuti dalam 2 tataran. Pertama, dalam kurun waktu tersedia untuk kajian dan penanganan maka terdapat 19 kasus yang tidak ditindaklanjuti. Ke 19 kasus tidak dilanjutkan sebab, setelah melakukan klarifikasi pada saksi *a charge* (memberatkan) maupun saksi *a de charge* (meringankan), terlapor dan pelapor, serta memeriksa bukti-bukti berupa surat, dokumentasi, barang bukti, dilakukan pembahasan dan disimpulkan dugaan tindak pidana pemilihan, tidak terbukti sebagai tindak pidana pemilihan sebagai kasus pidana pemilihan, sehingga tidak dapat ditindaklanjuti. Kedua, 8 kasus, dalam kajian formil dan materiil, yang tidak memenuhi syarat formil dan materiil, sehingga berhenti pada pembahasan pertama di SGP karena tidak memenuhi identitas pelapor, terlapor,

jangka waktu melampaui, tidak ada bukti, barang bukti, tidak jelas peristiwa hukumnya, yakni locus delicti dan tempus delicti.

Sementara pada Pilgub Jateng 2018, SGP menangani 14 kasus. Sebanyak 4 kasus, diputus dan disepakati dalam pembahasan pertama. Lalu 10 kasus berhenti saat pembahasan kedua. Meskipun berhenti di pembahasan kedua, terjadi dissenting opinion (pendapat yang berbeda) antara Panwaslu Kota Semarang dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Panwaslu Kota Semarang berpendapat bahwa ke 10 kasus pendapat dapat berlanjut ke tahap penyidikan kepolisian. Namun sebaliknya Kepolisian dan Kejaksaan berpandangan tidak dapat berlanjut ke penyidikan kepolisian, karena menurut argumentasi hukumnya bahwa tidak memenuhi unsur dalam pasal pidana pemilihan dan alat bukti.

Kedua, Hery Setyawan (Bawaslu Kabupaten Pemalang) membahas Penegakan Keadilan Melalui Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan-Studi Kasus Sengketa Pemilihan Bupati Pemalang Tahun 2015. Untuk Pilkada Bupati Pemalang yang dilaksanakan tanggal 9 Desember 2015, KPU Pemalang menetapkan bahwa salah satu bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang (Mukti Agung Wibowo, ST.,M.Si.-Afifudin, S.E.) yang diusung oleh PAN, PKS dan Hanura melalui Keputusan KPU Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015, tanggal 24 Agustus 2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015, dinyatakan tidak memenuhi syarat menjadi pasangan calon. Alasannya, tidak dapat melengkapi berkas laporan pajak tahunan atau SPT tahun 2014.

Paslon Mukti Agung Wibowo-Afifudin lalu mengajukan gugatan melalui penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah kepada Panwaslu Kabupaten Pemalang. Permohonan pemohon dicatat dalam Buku Register Perkara Penyelesaian Sengketa Nomor 01/PS/PWSL.PML.14.25/VIII/2015, pada tanggal 26 Agustus 2015, sebagai obyek sengketa adalah Keputusan KPU Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015. Panwaslu Pemalang menggelar musyawarah penyelesaian sengketa pemilihan. Setelah menggelar musyawarah penyelesaian sengketa sebanyak 3 (tiga) kali, Panwaslu Pemalang melalui Surat Keputusan Nomor 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015, mengabulkan permohonan

pemohon. Akhirnya, KPU Pemalang menindaklanjuti Keputusan Panwaslu Pemalang dimana pasangan calon Mukti Agung Wibowo, ST., M.Si. dan Afifudin, S.E ditetapkan oleh KPU Kabupaten Pemalang sebagai salah satu calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang dalam Pemilihan Tahun 2015. Tindaklanjuti KPU Pemalang tidak lepas dari Fatwa Mahkamah Agung (MA) Nomor 115/Tuaka.TUN/V/2015. MA menyatakan bahwa keputusan pengawas pemilu bersifat terakhir dan mengikat, hanya berlaku jika yang dimenangkan di dalam sengketa pemilihan adalah bakal pasangan calon kepala daerah atau peserta pemilihan, sebaliknya, jika yang dimenangkan adalah termohon (KPU), maka putusan pengawas pemilu tidak bersifat terakhir dan mengikat. Jika putusan sengketa di pengawas pemilu merugikan pemohon (Bapaslon) maka masih dapat melakukan upaya hukum atas putusan pengawas pemilu ke PTUN. Sehingga pada tahapan pencalonan ada tiga bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati Pemalang menjadi 3 pasangan calon.

Ketiga, tulisan Dwi Budhi Prasetya, Khoirul Huda, Satria Fahrudin Syah, Marfuatun Sholihah (Bawaslu Kabupaten Sragen), Pengawasan Tata Kelola Alat Peraga Kampanye Pada Pemilihan Serentak 2015 Di Kabupaten Sragen-Study Kasus Pilkada 2015 membahas perihal Alat Peraga Kampanye (APK). APK memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari peserta pemilu, simbol atau tanda gambar peserta pemilu, yang dipasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Peserta Pemilu tertentu. Dalam pelaksanaan kampanye, APK dapat difasilitasi oleh negara melalui KPU. APK yang difasilitasi oleh negara memiliki banyak permasalahan khususnya dari segi waktu pencetakan, pemasangan, serta kualitas dari APK itu sendiri. Bawaslu Kabupaten Sragen sebagai lembaga pengawas, mengawasi pelaksanaan tata kelola pengadaan APK pada pemilihan Serentak Tahun 2015 di Kabupaten Sragen tersebut.

KPU Kabupaten Sragen memfasilitasi pelaksanaan metode penyebaran bahan kampanye berupa : selebaran (*flyers*), leaflet, pamflet dan poster untuk masing-masing paslon. Panwaslu Sragen melakukan pengawasan tata kelola Alat Peraga Kampanye yang

melibatkan KPU Sragen dan pihak ketiga (pembuatan desain, percetakan), pemasangan dan penertipan APK.

Keempat, tulisan Problematika Pengawasan Pemungutan Suara Ulang-Studi Kasus Pemungutan Suara Ulang di TPS 10 Desa Gemeksekti Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kebumen Tahun 2015 oleh Badruz Zaman (Bawaslu Kabupaten Kebumen). Membahas pemungutan suara ulang (PSU) di 2 TPS akibat terdapat pemilih memilih lebih dari satu kali di dua TPS berbeda, yaitu di TPS 7 dan 10 Desa Gemeksekt pada pemungutan suara tanggal 9 Desember 2015.

Setelah melakukan penelitian, pemeriksaan dan kajian, Panwas Kecamatan mengeluarkan rekomendasi pelanggaran. Rekomendasi PSU tersebut kemudian oleh KPU Kabupaten Kebumen ditindaklanjuti dengan di jadwalkan PSU pada hari Minggu, 13 Desember 2015 di TPS 10 desa Gemeksekti Kecamatan Kebumen. Hasil penelitian menyebutkan bahwa problematika yang dihadapi pengawas terhadap sebab-sebab pelanggaran penyebab PSU mencakup: a. Ketidakvalidan DPT; b. Kesengajaan Pemilih; c. Ketidaktercermatan petugas KPPS dan d. Keterbatasan personil dan kewenangan pengawas.

Kelima, tulisan Strategi Pengawasan Terhadap Pasangan Calon Tunggal Pada Pilkada Pati Tahun 2017 oleh Achwan, Ahmadi, Ayu Dwi Lestari, Karto, Suyatno (Bawaslu Kabupaten Pati). Pilkada Serentak Tahun 2017 di Kabupaten Pati hanya diikuti satu paslon, yaitu Haryanto-Saiful Arifin yang memborong 46 kursi dari 50 kursi. Paslon didukung PKB dengan 6 kursi, PKS (5), PDIP (8), Golkar (6), Gerindra (8), Demokrat (6), PPP (3) dan Hanura (4). Hanya menyisakan Nasdem yang memiliki 4 kursi dan tidak cukup untuk mengusung paslon sendiri.

Tantangan Pengawasan Pilkada dengan Satu Paslon: 1. Jumlah PPL yang hanya 1 orang tanpa didukung personil kesekretariatan, berakibat beban kerja terlalu tinggi. Sementara pada tingkatan yang sama jumlah personil PPS sebanyak 3 orang dengan dukungan sekretariat. 2. Pilkada Pati dengan satu paslon berimplikasi munculnya gerakan yang masif dan terstruktur dari relawan kolom kosong tanpa regulasi yang mengaturnya. APK paslon baik desain,

jumlah maupun lokasi pemasangan telah diatur dalam PKPU, namun alat peraga untuk kolom kosong tidak ada regulasi yang mengaturnya.

Keenam, Strategi Pengawasan Verifikasi Faktual Syarat Dukungan Bakal Calon Perseorangan Dalam Pelaksanaan Pilkada Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Purworejo Tahun 2020 oleh Nur Kholiq (Bawaslu Kabupaten Purworejo). Calon pasangan perseorangan yang dimaksud yakni pasangan Slamet Riyanto SP dan Suyanto HS. Kegiatan pengawasan pada tahapan ini secara keseluruhan berpedoman pada Perbawaslu Nomor 21 tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Kegiatan pengawasan yang dilakukan Bawaslu Purworejo pada tahapan ini menjangkau sampai pra penyerahan syarat dukungan. Antara lain dengan mendatangi langsung posko pengumpulan dukungan bakal calon perseorangan, memantau perkembangan input data dukung ke silon, mengawasi langsung kegiatan bimbingan teknis bagi LO, hingga bersama-sama dengan KPU melakukan koordinasi dengan bakal calon perseorangan secara langsung.

Proses pengawasan dilakukan sejak saat pertama kali bakal calon perseorangan hadir di KPU sampai berakhirnya proses pengecekan dan penghitungan. Selama proses pengecekan, Bawaslu Purworejo juga sering memberikan saran perbaikan secara lisan. Perbedaan pandangan terjadi antara KPU dan Bawaslu pada saat hari terakhir pengecekan dan penghitungan. Proses pengecekan dan penghitungan dianggap selesai oleh KPU karena mendekati batas akhir dikeluarkannya berita acara (BA). Padahal Bawaslu Purworejo masih menemukan ada sejumlah dokumen yang belum dilakukan pengecekan. BA akhirnya dikeluarkan pada 26 Februari 2020 yang isinya menyatakan menolak berkas dukungan. Bakal pasangan calon perseorangan akhirnya mengajukan sengketa ke Bawaslu Kabupaten Purworejo. Dari proses sengketa tersebut, Bawaslu Purworejo melalui putusannya Nomor 001/PS.REG/33.3306/III/2020 mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian. BA tersebut dibatalkan dan KPU diperintahkan Bawaslu Purworejo untuk memberi kesempatan bagi bakal pasangan calon perseorangan untuk meneruskan proses penyesuaian dan pengurutan dokumen dukungan hanya dari basis data yang sudah diserahkan kepada KPU

Purworejo tanggal 23 Februari 2020. Hasil tindak lanjut putusan sengketa itu, jumlah dukungan dinyatakan memenuhi syarat untuk dilanjutkan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual.

Ketujuh, Strategi Pengawasan Kampanye Pilkada Dalam Kondisi Bencana Non Alam Corona Viruses Disease-2019 (Covid-19) Di Kota Surakarta oleh Agus Sulistyio (Bawaslu Kota Surakarta). Tulisan ini membahas bahwa setiap tahapan pilkada dipastikan akan melibatkan massa, seperti tahapan sosialisasi, pemutakhiran data dan daftar pemilih, verifikasi faktual syarat dukungan calon perseorangan, pendaftaran calon, penyiapan logistik, kampanye, rekapitulasi serta pemungutan penghitungan suara.

Besarnya jumlah pemilih, personil penyelenggara, mobilitas, serta lokus interaksi antar masyarakat menjadi pertimbangan khusus dalam melakukan pengawasan kampanye ditengah pandemi ini. Jangan sampai penyelenggara pemilu justru akan menjadi klaster baru kelompok yang terpapar Covid-19. Diterbitkannya PKPU Nomor 13 Tahun 2020 Pasal 88C melarang metode kampanye yang menjadi ikon yaitu, rapat umum, pentas seni, panen raya, konser musik, jalan sehat, gowes (sepeda santai), bazar, donor darah, maupun ulang tahun partai politik. Implikasi pelarangan ini menimbulkan fenomena kenormalan yang benar-benar baru dimana peserta pemilihan, tim kampanye dihadapkan pada pilihan yaitu harus mengarusutamakan kampanye metode daring atau virtual.

Kedelapan, Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Praktik Politik Uang Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015, oleh Wahyudi Sutrisno (Bawaslu Kabupaten Pekalongan). Politik uang adalah isu yang selalu muncul pada tiap perhelatan Pilkada. Meski regulasi sudah berusaha untuk mengurangi massifnya pelanggaran politik uang dengan memberikan sanksi yang tegas kepada pelaku baik sanksi pidana maupun administratif, namun praktik politik uang tetap berlangsung.

Pilkada tanggal 9 Desember 2015 masih diwarnai dengan maraknya politik uang. Masih maraknya politik uang tidak dapat dilepaskan cara pandang atau persepsi masyarakat terhadap politik uang, ada yang mengatakan sebagai *cost politics* yang justru diharapkan ada juga yang mengatakan sebagai kompensasi dari

suara yang telah diberikan. Tantangan yang dihadapi Panwas Kabupaten Pekalongan pada pelaksanaan Pilkada 2015 terkait dengan pencegahan praktik politik uang cukup berat karena praktik politik uang sudah begitu membudaya dalam pelaksanaan Pilkada maupun Pemilu. Upaya-upaya yang dilakukan melalui sosialisasi pengawasan partisipatif harus menjadi upaya yang intens dan berkesinambungan.

Kesembilan, Problematika dan Strategi Rekrutmen Panwas *Adhoc* Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018 oleh Muhammad Amin, Erina Hastuti, Khikmatun (Bawaslu Kota Semarang). Jajaran Pengawas *ad hoc* dalam Pilkada terdiri dari Panwas Kecamatan, PPL dan Pengawas TPS. Proses rekrutmen pengawas *ad hoc* berpedoman pada Juknis dari Bawaslu sebagai turunan Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 untuk dilaksanakan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang. SDM pengawas *ad hoc* adalah ujung tombak dan motor penggerak organisasi pengawas. Kualitas SDM menjadi tuntutan untuk mampu menjalankan tugas dan wewenang dengan baik. Persyaratan dalam juknis ketika diaplikasikan ternyata menghadapi kendala dalam menjangkau SDM yang berkualitas. Jumlah total seluruh Pengawas *ad hoc* yang dibentuk untuk pemilihan gubernur dan wakil gubernur Jawa Tengah tahun 2018 adalah sebanyak 74.271 personil yang terdiri dari 1.719 anggota Panwas Kecamatan, 8.579 PPL atau Panwaslu Kelurahan/Desa, dan 63.973 Pengawas TPS.

Kesepuluh, Strategi Pengawasan Pilkada Serentak 2020 di Tengah Pandemi Covid-19, ditulis Yon Daryono (Bawaslu Kabupaten Banyumas). Kondisi Kabupaten Purbalingga yang terletak di bagian barat wilayah Jawa Tengah memiliki medan geografis dan kontur wilayah pegunungan dan dataran rendah. Demografi masyarakatnya juga heterogen dengan dominasi masyarakat bermatapencaharian sebagai petani, buruh pabrik, pegawai dan sektor informal seperti jasa perdagangan dan swasta

Fungsi pengawasan Pilkada Serentak 2020 oleh Bawaslu Purbalingga diharapkan mampu bersinergi dengan tokoh masyarakat, ormas, media massa, organisasi keagamaan dan lain-lain. Mereka inilah yang kemudian dapat dikategorikan ke dalam pengawas partisipatif, karena apabila fungsi pengawasan Pilkada

Pendahuluan

hanya dibebankan kepada Bawaslu dan jajarannya, maka pengawasan Pilkada pada tahapan pemutakhiran data pemilih (mutarlih) dipastikan tidak berjalan maksimal. Apalagi jumlah pengawas dan obyek pengawasannya tidak berbanding lurus. Terutama jika dilihat dari jumlah pengawas dengan jumlah petugas PPDP, serta jumlah penduduk yang dicocok dan diteliti (coklit) pada tahapan mutarlih.

Andreas Pandiangan
UNIKA Soegijapranata, Semarang

Bab

2

BAB II

EFEKTIFITAS SENTRA GAKKUMDU PEMILIHAN: PENGALAMAN PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILIHAN TAHUN 2015 DAN 2018 OLEH SENTRA GAKKUMDU PEMILIHAN DI KOTA SEMARANG¹

Oleh :
Naya Amin Zaini²

1. Pendahuluan.

Keadilan pemilu (*electoral justice*) dapat terwujud, ketika ada sarana untuk penegakan hukum (*law enforcement*). Penegakan hukum dipengaruhi oleh substansi hukum (*legal substains*), lembaga hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal cultur*),³. *Desaign* penegakan hukum dalam mewujudkan keadilan kepemiluan, bersifat spesifik penanganan pelanggaran pidana, administrasi, hukum lainnya, etika. Instrumen hukum seperti pengawas pemilu, sebagai bagian dari entitas penegakan hukum yang diberi mandat langsung undang-undang untuk meng-cover *design* penegakan hukum

¹ Judul tersebut, hasil kontemplasi (perenungan mendalam) terhadap praktek penanganan pelanggaran pidana pemilihan yang dilakukan Panwaslu Kota Semarang dan / atau Bawaslu Kota Semarang, sebagai lembaga yang memiliki fungsi penegakan hukum kepemiluan (*electoral law enforcement*);

² Penulis memiliki konsen penuh dan terlibat aktif dalam kepengawasan kepemiluan, baik pernah sebagai pemantau pemilu di JPPR, pernah di Panwas Kota Semarang, membidangi divisi penanganan pelanggaran, sebagai Kordiv Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kota Semarang dan Koordinator Sentra Gakkumdu Pemilihan Tahun 2018, Pemilu 2019, Pemilihan 2020. Email : nayaaminzaini@gmail.com. HP : 08112690123

³ Lawrance M Fredman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, 1975, page 117;

pemilihan tersebut. Keadilan pemilu dalam penegakan pelanggaran pidana pemilihan ditangani secara kolektif bernama Sentra Gakkumdu. Keadilan pemilu dalam penanganan pelanggaran administrasi, etika, hukum lainnya, dilakukan penegakan hukum secara otonom. Sedangkan, penanganan pidana oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan, Bawaslu bersama Kepolisian dan Kejaksaan pada setingkat domisili hukum.

Penegak keadilan pemilu oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan disingkat "SGP" sebagai lembaga *ad-hoc*, bersifat gabungan atau konsorsium, terdiri dari kepolisian, kejaksaan dan Panwaslu / Bawaslu. Instrument hukum SGP memiliki fungsi utama yakni Menyamakan Pemahaman dan Pola Penanganan (MP3) tindak pidana pemilihan. Frasa MP3 memiliki tantangan dalam melakukan penegakan hukum yakni substansi hukum, tugas kewenangan kewajiban (tukewa) struktur hukum Gakkumdu, budaya hukum dari latar belakang institusi Gakkumdu, serta budaya hukum masyarakat sebagai pemilih. Bahwa SGP dalam menegakkan MP3, memiliki pengalaman dan tantangan penegakan keadilan demokratisasi dari pemilihan ke pemilihan, yang masih menyisahkan persoalan dan tantangan bersifat deferensiasi dan polarisasi MP3 ditubuh SGP itu sendiri, sehingga terjadi ketidakefektifitas hukum bekerja di lapangan (*law in action*) yang masih tidak tertib (*disorder*), bahkan terjadi *dissenting opinion* yang tajam.

Payung hukum yang mengatur struktur hukum bernama SGP terdapat dalam Perpu Nomor 1 Tahun 2014 *Jo* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 *Jo* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sebagai payung hukum (*law umbrella*), dalam pelaksanaan Pilkada serentak sejak tahun 2015, 2016, 2018, 2020. Payung hukum Pemilihan tersebut, memberikan justifikasi dalam arah dan orientasi yang bersifat progresif dalam tafsir keserentakan pemilihan di Indonesia. Politik hukum dalam menata kepilkadaan dengan merancang kodifikasi hukum, yakni pengaturan penyelenggara, peserta pemilihan, jenis-jenis pelanggaran dan sengketa proses bagian dari proses mencari format keserentakan pilkada / pemilu di Indonesia. Payung hukum, dalam struktur hukum di SGP dalam konteks MP3, sebagai arus utama dalam penegakan hukum pidana pemilihan. Politik hukum dalam pembentukan Perpu Nomor 1 Tahun

2014 sebagai titik tolak (*starting point*), untuk memberikan payung hukum Pilkada serentak yang berkeadilan hukum. Payung hukum, dalam struktur hukum SGP, didalamnya ada konfigurasi norma / hukum yang terdapat dalam norma untuk mewujudkan keadilan hukum, terdapat substansi hukum berperan penting dalam tata kelola Pilkada serentak di Indonesia. Keadilan hukum dipengaruhi oleh pilar demokrasi yang menjadi tolak ukur, dalam SGP dan MP3 sebagai penegasan, bahwa Indonesia sebagai negara hukum (*the rule of law or rechtstaats*) yang memiliki daulat hukum (nomokrasi) untuk menegakkan kedaulatan rakyat (demokrasi) melalui instrument Pemilu/Pemilihan,⁴. Keadilan hukum akan dihadapkan pada pusaran relasi nomokrasi untuk menegakkan demokrasi / pemilu, bahwa praktek demokrasi / pemilu, salah satu ukurannya adalah penegakan hukum oleh struktur hukum SGP.

Tantangan keadilan hukum dari segi budaya hukum yang dimiliki oleh masyarakat, adalah diharapkan sebagai subjek perubahan (*the actor of change*), ditengah ketidakprogresifan struktur hukum yang stagnan,⁵ dalam kontek kepemiluan bahwa masyarakat idealnya menjadi pemilih yang kritis, cerdas, dan tanggungjawab. Sedangkan, dalam konteks penegakan hukum, bahwa budaya hukum masyarakat sebagai subjek pemilu/pemilihan masih menjadi tantangan tersendiri, setidaknya-tidaknya menjadi pemilih yang kritis dan tidak menjadi bagian dari pelanggaran / pengabaian terhadap praktek pelanggaran hukum pidana dalam kehidupan pemilihan/pemilu.

Anomali SGP dalam implementasi MP3 dalam tindak pidana pemilihan, masih terjadi belum efektifnya proses penegakan hukum untuk mencapai keadilan hukum, ukurannya mudah, masih adanya *disparitas* antara normatif dan implementatif. Abstraksi data kasus pelanggaran pidana pemilihan, yang berasal dari praktek pilkada ke pilkada, masih terjadi tantangan sampai ke kualitas penanganan

⁴ Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 hasil amandemen ke-4, bahwa Indonesia sebagai negara hukum, bandingkan dengan Konstitusi UUD 1945 pra amandement, bahwa dalam pasal 1 ayat (3) dan penjelasannya, bahwa negara hukum yang dimaksud dapat mengandung konsep "*the rule of law*" aliran sistem hukum *anglo saxon* maupun konsep "*rechtstaat*" aliran sistem hukum *eropa continental*. Diantara dua arus tersebut, bahwa negara hukum yang dimaksud adalah negara hukum ke-Indonesia-an;

⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1976, hlm. 4;

pelanggaran pidana oleh SGP. Ketidakefektifan SGP dalam MP3 dipengaruhi substansi hukum, tukewa, budaya hukum masyarakat yang belum berani sebagai pelapor, sehingga mendampak pada penegakan SGP yang tidak efektif. Secara kasus empiris, dengan tertangani kasus – kasus yang ditegakkan SGP dalam MP3 di pemilihan, meliputi politik uang (*money politic*) pasal 185 A ayat (1) dan (2), kampanye diluar jadwal pasal 187 ayat (1), penggunaan fasilitas negara pasal 187, kampanye hitam (*black campaign*) pasal 187 ayat (3), perusakan APK/BK, kampanye ditempat ibadah dan tempat pendidikan pasal 187 ayat (3), Pejabat negara / ASN yang membuat keputusan yang menguntungkan paslon pasal 188, perusakan surat suara. Segi ketidakefektifan SGP dalam MP3 disebabkan substansi hukum pada pemilihan yang tidak tertib (*disorder*), SGP yang kurang maksimal wewenangnya, *mainset* SGP yang berpedoman pada stabilitas situasi dan kondisi masyarakat, serta budaya hukum masyarakat yang apatis dan apriori dalam penegakan hukum, sebagai sarana yang dapat menciptakan keadilan hukum bagi proses demokratisasi.

Tabel 01

Secara kuantitatif adanya perbandingan data penanganan pelanggaran pidana pemilihan antara Pilkada 2015 dengan Pilkada 2018 di Kota Semarang,⁶ di bawah ini :

NO	Perbandingan Pelanggaran Pidana Pemilihan di Kota Semarang	
	Pilwakot Semarang 2015, ⁷	Pilgub Jawa Tengah 2018, ⁸
1	27	-
2	-	14

(Data pada tabel diatas, diolah oleh penulis, dengan merujuk pada data di Panwaslu Kota Semarang / Bawaslu Kota Semarang).

⁶ Data awal terhadap perbandingan penanganan pelanggaran pidana pemilihan pada Pilwakot Semarang 2015 dengan Pilgub Jawa Tengah 2018, yang dilakukan oleh Panwaslu Kota Semarang;

⁷ Parlindungan Manik, dkk, Laporan Akhir Penindakan Pelanggaran Pilwakot Semarang 2015, Semarang : Panwaslu Kota Semarang, 2015;

⁸ Naya Amin Zaini, dkk, Laporan Akhir Penindakan Pelanggaran Pilgub Jateng 2018, Semarang : Panwaslu Kota Semarang, 2018;

Data dalam tabel tersebut, menunjukkan proses penanganan pelanggaran pidana pemilihan oleh Panwaslu / Bawaslu Kota Semarang. Data tersebut, mengandung pengertian sebagai bentuk cerminan implementasi / penerapan hukum dalam lapangan (*law in action*) yang terukur statistik. Adanya *trend* yang tinggi dalam penanganan tindak pidana pemilihan, sehingga adanya tantangan dari segi kuantitas maupun kualitas dalam mewujudkan keadilan pemilu. Penegakan keadilan pemilu dalam SGP teraplikasi di forum MP3 yang dipengaruhi oleh banyak variabel, seperti substansi hukum / undang-undang, tukewa instansi Gakkumdu, budaya hukum instansi Gakkumdu, dan budaya hukum masyarakat, yang terjadi pada situasi pelaksanaan Pilkada 2015 dan Pilkada 2018 di Kota Semarang. Penelitian ini, bagian dari pembongkaran terhadap penyebab ketidakefektifan dalam penegakan keadilan hukum pemilu dalam MP3, untuk dilakukan penguraian dan menjawab pokok persoalan yang dimaksud.

Konstruksi latar belakang (*setting area*) sebagai kerangka berfikir, yang mengandung arus gesekan atau benturan antara idealitas (*das sollen*) dengan realitas (*das sein*). Dengan demikian, konteks tersebut dapat memunculkan pertanyaan pokok masalah (*problem statement*). Apa penyebab tidak efektifnya Sentra Gakkumdu Pemilihan (SGP) dalam penanganan pelanggaran pidana pemilihan, rentan tahun 2015 – 2018 di Kota Semarang?

Signifikansi penelitian ini, sebagai pernyataan penting yang dapat disampaikan atau tawarkan kepada khalayak. Signifikansi penelitian kaitan erat dengan kerja – kerja riset atau literasi dalam menjawab persoalan realitas yang masih ada masalah terkait penegakan hukum tindak pidana pemilihan oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan, yang terjadi sejak tahun 2015 s/d 2018. Signifikansi riset yang dikaji berbasis penelitian, agar menghasilkan riset yang dapat menjawab persoalan, dengan harapan memiliki kadar *novelty* (kebaharuan) yang otentik. Penelitian tersebut, belum pernah dilakukan kerja riset oleh pihak lain, berkaitan segi obyek maupun metode. Untuk itu, dapat dikatakan bahwa riset ini memiliki kadar *genuin* (otentik) yang kompetitif. Riset yang dilakukan ini, memiliki konsep solutif secara komprehensif, dalam upaya melihat realitas penegakan hukum oleh SGP untuk MP3, sehingga dapat digunakan

sebagai tawaran / rekomendasi perbaikan untuk SGP dalam upaya MP3 kedepan. Riset yang dilakukan ini, sebagai pengarusutamaan (*mainstream*) gagasan untuk memperkaya khazanah keilmuan bagi bidang literasi atau pengetahuan terkait kepemiluan. Serta, sebagai bentuk berbagi gagasan dan masukan kepada pemerintah dalam bidang legislasi dalam usulan *omnibus law* Pemilu.

2. Metode Kajian / Penelitian;

Pokok masalah sebagai titik tolak (*starting point*) dalam mengelaborasi sebuah jawaban secara mendalam. Konstruksi narasi dalam menjawab pokok masalah harus berbasis metode penelitian yang tepat. Urgensi metode penelitian (*research method*) adalah suatu alat (*tools*) yang berbicara cara, teknik, perangkat secara metodologis,⁹. Paradigma penelitian sebagai basis yang mendasar bagi peneliti dalam melakukan penelitian. Paradigma penelitian menggunakan paradigm positivistik, suatu cara pandang (kerangka berfikir) bahwa penelitian menggunakan ukuran asas hukum, prinsip hukum, norma hukum, dalam pencarian suatu kebenaran (*Searching of the truth*) yang diteliti. Pendekatan penelitian yang akan diterapkan bersifat yuridis - normatif,¹⁰ bahwa penelitian hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau data – data hukum sebagai bahan hukum untuk diteliti, analisis dengan cara mengadakan penelusuran terhadap berkas otentik yang dihasilkan sentra gakkumdu pemilihan berupa risalah pembahasan gakkumdu, berita acara pembahasan gakkumdu, berita acara pleno gakkumdu, notulensi gakkumdu, kajian pelanggaran pemilihan gakkumdu, laporan hasil penyelidikan, didukung dengan peraturan, literatur, ensklopedia hukum, yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti;

2.1. Jenis penelitian;

Jenis penelitian adalah salah satu jenis penelitian yang akan diterapkan oleh seorang peneliti (periset), hal ini ada kaitannya dengan implementasi penelitian yang dilakukannya. Untuk penelitian ini, peneliti (periset) akan menggunakan jenis penelitian

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : CV. Rajawali, 1985, hlm. 75;

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Ibid*, hlm. 77;

normatif, kombinasi empiris, karena peneliti terlibat didalamnya. Mengkaji normatif dengan mendasarkan observasi dan wawancara, dan data – data primer yang dimiliki oleh Sentra Gakkumdu pemilihan dalam Pemilihan tahun 2015 dan 2018, berkas otentik yang dihasilkan Sentra Gakkumdu pemilihan, berupa risalah pembahasan, berita acara pembahasan, berita acara pleno, notulensi, kajian pelanggaran pemilihan, laporan hasil penyelidikan, dan didukung dengan data – data kepustakaan, literasi, ensklopedia hukum;

2.2. Data Yang Digunakan;

Data yang dicari dan digunakan, ialah bahan - bahan yang diperoleh melalui proses riset dokumen Gakkumdu, dikombinasi dengan data diperoleh melalui wawancara dengan personil Sentra Gakkumdu, dan mendengarkan rekaman dari hasil pembahasan kasus tindak pidana. Data berupa risalah pembahasan pertama dan pembahasan kedua oleh Sentra Gakkumdu menjadi bagian penting melihat riwayat kasus. Risalah atau dokumen, meliputi Berita Acara Pembahasan Pertama, Berita Cara Pembahasan Kedua, Notulensi Pembahasan, Kajian Pelanggaran yang dibuat oleh Bawaslu, Laporan Hasil Penyelidikan (LHP) yang dibuat oleh Penyelidik Kepolisian, Berita Acara Klarifikasi (BAK) Pelapor, Saksi - Saksi, maupun Ahli, bukti - bukti dalam perkara tindak pidana pemilihan;

2.3. Cara Pengumpulan Data;

Teknik pengumpulan data ialah cara atau metode yang digunakan oleh peneliti (periset) dalam mendapatkan data – data yang teliti. Data yang diperoleh berasal dari data otentik, risalah, berkas yang genuin dimiliki oleh Sentra Gakkumdu pemilihan, sebagai konsorsium Bawaslu/Panwaslu, Kepolisian, Kejaksaan. Data hukum yang diteliti meliputi berkas yang berisi data dari awal (temuan / laporan) tindak pidana pemilihan sampai dengan proses akhir. Namun, jika data primer tersebut, dapat dipertajam dengan observasi ke responden Sentra Gakkumdu secara langsung. Lokasi kajian suatu tempat yang akan dilakukan penelitian. Lokasi yang diteliti adalah Sentra Gakkumdu pemilihan, bertempat di kantor Bawaslu Kota Semarang, namun dapat dikombinasi dengan dilakukan penelitian untuk dilakukan wawancara ke Kepolisian dan

Kejaksanaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang;

2.4. Cara Memvalidasi Data;

Data yang diperoleh melalui penghimpunan, pemilihan, pemilahan, pengkategorian, sebagai upaya verifikasi dan validasi data. Data yang bersifat primer dan sekunder, sebagai bahan untuk mendukung asumsi terkait ketidakefektifitasan praktek Gakkumdu dalam penegakan tindak pidana pemilihan. Ketidakefektifitasan Gakkumdu dipengaruhi regulasi, budaya hukum didalamnya adanya cara berpikir dan bertindak yang bertolakbelakang dengan prinsip penegakan keadilan hukum pemilu, aparat penegak hukum yakni penyidik dan penuntut. Agar validasi data tercapai, maka dilakukan elaborasi antara data primer dengan data sekunder yang disesuaikan dan dielaborasi dengan aturan norma pada pasal - pasal pidana pemilihan. Hal ini, agar terlihat kesesuaian maupun ketidaksesuaian data - data, ketika tidak sesuai kemudian tidak dapat berlanjut, maka yang menjadi masalah adalah regulasi. Namun, apabila adanya kesesuaian kemudian tidak dapat berlanjut, maka yang menjadi masalah adalah aparat penegak hukum dan budaya hukum. Itulah teknik dalam melakukan validasi data dalam penelitian ini.

3. Perspektif Teori;

Penulisan ini, akan menggunakan pendekatan teori keadilan pemilu (*electoral justice*),¹¹ bahwa (a). *for ensuring that each action, procedur and decision related to the electoral process is in line with the law, the constitution, statute law, international instrument and treaties, and all others provisions, (b) for protecting or restoring the enjoyment of electoral right giving people who believe theie electoral right been violete the ability to make a complaint, get a hearing and receive an adjudication*". Bahwa kerangka keadilan pemilu akan tercapai jika adanya proses pencegahan yang efektif, dan penanganan pelanggaran yang efektif serta penyelesaian sengketa yang efektif. Penegakan yang dilakukan instrumen hukum kepemiluan yang dicipta kondisikan sebagai sarana penyelesai pelanggaran/konflik. Pemilu adalah kontestasi kekuasaan dalam

¹¹ Ayman Ayoub dan Andrew Ellis (Ed), *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, 2010, page. 2-5.

sirkulasi demokrasi, kekuasaan dalam jabatan politik diatur secara tahapan teknis dan proses, dimiliki wewenang oleh penyelenggara pemilu.

Pemikiran yang linier berkaitan dengan Lawrence M Friedman,¹² merupakan pemikiran yang memberikan landasan keadilan dan penegakan hukum pemilu, yang didasarkan pada lembaga penegak pemilu, budaya hukum pemilu, substansi hukum pemilu. Teori keadilan pemilu, sebagai kerangka keadilan hukum dalam penegakan hukum pemilu, tidak terlepas dari substansi hukum pemilu sebagai legitimasi substansi hukum pemilu berdasarkan hukum pemilu yang disahkan dan berlaku, dalam panduan praktek pemilihan.

Keadilan pemilu didalamnya adanya substansi hukum pemilu, sebagai materi hukum pemilu yang terkandung didalamnya adanya bab, pasal, ayat, bunyi. Materi hukum pemilu sebagai penegak hukum pemilu yang di dalam aturan hukum yang terlegislasi oleh struktur hukum pemilu yang berwenang. Substansi hukum pemilu mengandung arah, orientasi, yang memiliki karakter penegakan terhadap bidang pengaturan hukum pemilu. Apabila terjadi masalah substansi hukum pemilu, karena banyak pasal – pasal yang tidak jelas, kontradiksi, sumir, misalnya subyek hukum dalam tindak pidana. Banyaknya pasal yang terbatas hal yang bersifat pendaftaran sebagai ukuran hukum penindakan pidana oleh Gakkumdu. Banyak pasal yang tidak jelas terhadap unsur hukum. Banyak pasal yang tidak ada ancaman sanksi pidana (pasal mandul). Tidak adanya pasal mengatur *in-absentia*. Tidak adanya pasal yang memberikan wewenang hukum bersifat represif dalam tahap penanganan di Bawaslu.

Penegakan hukum pemilu sebagai menifestasi dari struktur hukum pemilu ialah lembaga hukum yang memiliki kewenangan (*authority*), bentuk kewenangannya sebagai penegak hukum pemilu. Struktur hukum pemilu sebagai lembaga atau badan untuk menegakkan hukum. Struktur hukum dipengaruhi oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan, misalnya adanya tidak maksimal polisi dan jaksa dalam bertugas piket di kantor Gakkumdu, masih banyak

¹² Lawrence M Friedman, *Opcit*, hlm. 118.

mengutamakan instansi induk, tidak memiliki kualifikasi pengalaman sebagai penyidik gakkumdu, tidak diatur *reward and punishment* sebagai anggota gakkumdu, tidak diatur kode etik gakkumdu, lembaga yang bersifat *ad-hoc* masih banyak dipengaruhi instansi asalnya, kurang maksimalnya independensi dan keberanian mengambil keputusan dalam penanganan kasus di Sentra Gakkumdu Pemilihan

Keadilan hukum pemilu dengan cara menumbuhkembangkan proses pencegahan pemilu sebagai manifestasi dari budaya hukum yang tampak pada kebiasaan dan cara berfikir serta cara bertindak, yang dilandasi kesadaran yang kritis. Budaya hukum pemilu kaitannya dengan kesadaran hukum bagi masyarakat sebagai subyek pemilu, ialah sebagai faktor yang berpengaruh dalam pencegahan dan penindakan dalam penanganan perkara kepemiluan, yakni anggota gakkumdu berfikir lebih baik kondusif, stabilitas, tidak ingin terjadi gesekan secara horisontal ditengah masyarakat, budaya hukum yang tidak ingin direpoti tugas – tugas di Sentra Gakkumdu Pemilihan yang kurang efektif, yang disebabkan budaya hukum yang berpengaruh oleh instansi asal.

Keadilan hukum pemilu dalam upaya pencegahan dan penegakan pemilu dipengaruhi atas sarana dan prasarana (*legal facilities*) termasuk perangkat lunak dan keras untuk mendukung penanganan pelanggaran pidana pemilihan oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan. Sarana dan prasana yang dibutuhkan oleh Sentra Gakkumdu yang dapat mempengaruhi dalam proses penegakan hukum (*law enforcement*) oleh Gakkumdu. Bentuk sarana dan prasarana adalah *supporting budgeting*, kantor, peralatan kantor, *software*, transportasi, dokumen yang mendukung, dukungan peningkatan kualitas dan pengetahuan secara kuantitas dan kualitas untuk personil maupun Sentra Gakkumdu Pemilihan.

4. Hasil dan Pembahasan;

Filosofi penegakan hukum pemilu adalah penegakan hukum substantif, karena mengawal kedaulatan rakyat yang disebut penegakan demokrasi sipil dan politik rakyat. Meskipun adanya pengaruh dan keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan dengan demokrasi sosial, demokrasi ekonomi disebut demokrasi etik atau

demokrasi substantif. Peta penegakan hukum yang masuk rumpun penegakan demokrasi politik yang dimanifestasikan dalam bentuk pelaksanaan pemilu atau pemilihan di Indonesia. Penegakan hukum pemilu terhadap demokrasi politik dalam tata kelola kepemiluan yang bersifat prosedural, dan formal adalah satu kesatuan dan mewujudkan demokrasi sosial dan ekonomi. Filosofi penegakan hukum pemilu adalah menempatkan jalur yang benar (*on the track*) terhadap idealitas (*das sollen*) berdimensi hal yang boleh dilakukan dan hal yang tidak boleh dilakukan (dilarang) oleh struktur hukum pemilu. Penegakan hukum pemilu akan menegakkan aturan *das sollen* tersebut. Arah dan orientasi penegakan hukum harus bersifat substantif dan ideologis berkaitan dengan demokratisasi, karena hakikat penegakan hukum pemilu adalah misi ideologis untuk mewujudkan ideologis keadilan sosial bagi seluruh Indonesia, yang didukung ideologis kemanusiaan dalam kebangsaan dan ideologis persatuan dalam perebutan kekuasaan,¹³. Karakter ideologis kepemiluan bersumber ideologis musyawarah adalah menjiwai atau mempersenyawai terhadap norma dan praktek menegakkan norma kepemiluan, yang bersifat norma dasar (*ground norm*),¹⁴ norma dasar menjadi gantungan terhadap struktur norma dibawahnya yang bersifat sinkronisasi dan harmonisasi.

Penegakan keadilan hukum kepemiluan yang diimplementasikan oleh aparat penegak hukum, dengan cara mewujudkan substansi hukum pemilu dan budaya hukum pemilu bersifat *inheren* (satu kesatuan). Meskipun, substansi hukum pemilu memiliki teks dan konteks, namun dalam aktualisasinya kerap kali terjadi disparitas dalam mewujudkan keadilan pemilu. Hal ini dipengaruhi budaya hukum yang terderivasi menjadi *mindset* penegak hukum pemilu. Filosofis penegakan keadilan hukum pemilu bergaris lurus (linier) dengan tujuan negara ini,¹⁵ yakni “..melindungi seluruh tumpah darah indonesia, mencerdaskan kehidupan berbangsa, memajukan kesejahteraan umum, melaksanakan ketertiban..”.

¹³ Konfigurasi ideologis dalam sila – sila Pancasila. Ideologis adalah nilai (*value*) yang terformulasi dalam ideologi Pancasila. Kuntowijoyo, *Muslim Tanpa Masjid, Esai – Esai Agama, Budaya dan Politik Dalam Bingkai Strukturalisme Transedental*, Bandung : Mizan, 2001, hlm. 194

¹⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York : Russell and Russell, 1945, hlm. 113

¹⁵ Alinea ke-4 (empat) Pembukaan (preambule) UUD NRI 1945;

Senyawa ideologis menyinari Konstitusi sebagai hukum tertulis yang bersifat *staat fundamental norm* (norma dasar negara), meskipun konstitusi sebagai hukum ada yang bersifat tidak yang tertulis. Kedudukan konstitusi sebagai tingkatan hukum tertinggi dan susunan bertingkat,¹⁶

Landasan konstitusional terhadap penegakan hukum pemilu dan pemilihan. Penegakan negara Indonesia adalah kedaulatan hukum (nomokrasi), bahwa supremasi hukum pemilu menjadi pilar dalam mewujudkan keadilan pemilu,¹⁷. Kedaulatan hukum pemilu sebagai instrumen dalam penegakan tata kelola implementasi kedaulatan rakyat (demokrasi),¹⁸. Bahwa kedaulatan hukum (nomokrasi) dengan kedaulatan rakyat (demokrasi) adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Apabila ada nomokrasi tanpa demokrasi maka menjadi lumpuh, dan demokrasi tanpa nomokrasi maka menjadi liar (liberal). Model demokrasi yang diberi legitimasi hukum adalah pemilihan yang bersifat demokratis,¹⁹ bahwa demokrasi dalam hal pilkada atau pemilihan untuk memilih GBW (Gubernur, Bupati, Walikota) harus dipastikan dengan penegakan hukum pemilu. Penegakan keadilan pemilu dalam demokrasi pemilihan Presiden, DPR/D, DPD bersifat LUBER – JURDIL (Langsung, Umum, Bebas, Rahasia – Jujur dan Adil), sebagai landasan pemilu/pemilihan bersifat fundamental,²⁰

Substansi hukum pemilu sebagai turunan (derivasi) dan penjiwaan Konstitusi, dalam rangka membentuk undang – undang yang mengatur bidang pemilihan, tersinari ideologi Pancasila dan pembukaan konstitusi,²¹ dan bidang pemilihan umum (Pemilu) yang demokratis,²². Regulasi kepemiluan/pemilihan yang operasional dari undang-undang sebagai koridor hukum acara penegakan hukum pemilihan yang diwujudkan dalam bentuk Perbawaslu tentang penanganan laporan / temuan,²³ dan harus satu paket dengan

¹⁶ Hans Nawiasky, *Stufenbow Theory*, New York : Russell and Russell, 1947, hlm. 79.

¹⁷ Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945;

¹⁸ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945;

¹⁹ Pasal 18 D UUD NRI 1945;

²⁰ Pasal 22 E UUD NRI 1945;

²¹ Perpu Nomor 1 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016;

²² Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;

²³ Perbawaslu Nomor 14 Tahun 2017;

Perbawaslu / Peraturan Bersama tentang Sentra Gakkumdu Pemilihan,²⁴. Secara persenyawaan hukum pemilu/pemilihan yang terkandung di dalam konstitusi, undang-undang, Perbawaslu, masih adanya *disorder* (ketidaktertiban). Penyebab ketidaktertiban substansi hukum pemilu, karena adanya dis-harmionisasi dan dis-sinkronisasi, dalam substansi hukum pemilu/pemilihan.

Maksud dan tujuan dari SGP dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pilkada, Pasal 152 menyatakan Menyamakan Pola Penanganan Pelanggaran (MP3). Kemudian, ditindaklanjuti dalam Peraturan Pelaksanaan berupa Peraturan Bersama yang disepakati dan tanda tangani pada tanggal 20 Juli 2020, oleh 3 (tiga) instansi, yakni Bawaslu RI, Kepolisian dan Kejaksaan, sebagai mekanisme teknis dan hukum acara dalam menjalankan lembaga gabungan bernama Sentra Gakkumdu Pemilihan pada Pilkada Serentak tahun 2020. Secara struktur hukum pemilihan, Sentra Gakkumdu Pemilihan harus menangani kasus - kasus pada tindak pidana pemilihan pada pelaksanaan Pilkada. Ada sekitar 43 (empat puluh tiga) pasal - pasal pidana yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang secara kompetensi *absolute* adalah wewenang Sentra Gakkumdu Pemilihan.

Data berupa tabel perbandingan tindak pidana pemilihan sebagai hasil dari penanganan pelanggaran pidana pada waktu Pemilihan serentak pada tahun 2015 Pilwakot Semarang dan pada tahun 2018 Pilgub Jawa Tengah, sebagai berikut :

Tabel 03

Tindak Pidana Pemilihan Pilwakot Semarang Tahun 2015

No.	Jenis Dugaan Pelanggaran	Jumlah	Keterangan
1	Pelanggaran kampanye di luar jadwal, pasal 187 ayat (1).	2	Pembahasan pertama diputuskan oleh Gakkumdu sebanyak 30 % dan Pembahasan kedua sebanyak 70
2	Pelanggaran politik uang (<i>money politic</i>), pasal 187 A ayat (1) dan (2).	17	
3	Penggunaan Fasilitas Negara untuk berkampanye, pasal 187	5	

²⁴ Perbawaslu Nomor 14 Tahun 2016;

	ayat (3).		% , masih terjadi perbedaan pendapat yang cukup tajam.
4	Kampanye diluar jadwal pada media massa, pasal 187 ayat (1).	2	
5	Manipulasi Surat Suara Yang terdistorsi, pasal 195.	1	
JUMLAH		27	

Sumber : diolah oleh penulis.

Tabel diatas, merupakan jenis kasus dan pasal yang digunakan oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan pada tahun 2015 di Kota Semarang. Selama tahapan kampanye dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang tahun 2015, berdasarkan laporan dan temuan yang berasal dari hasil pengawasan selama masa kampanye, ada kasus pidana pemilihan sejumlah 27 (dua puluh tujuh) kasus dugaan pelanggaran pidana, yang sudah diputus bersama Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang. Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa kasus pelanggaran *money politic* (politik uang), pasal 187 A ayat (1) dan (2), mendominasi dan terbanyak dari jumlah pelanggaran pidana pemilihan yang lainnya. Bahwa pelanggaran *money politic* pasal 187 A ayat (1) dan (2), yang diduga dilakukan oleh paslon nomor urut 1 (Soemarmo-Zuber) sebanyak 4 (empat) kasus dan kubu nomor urut 2 (Hendi-lta) sebanyak 6 (enam) kasus dan paslon nomor urut 3 (Sigit -Agus) sebanyak 7 (tujuh) kasus, karena antar pasangan calon saling melaporkan ke Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang. Bahwa Sentra Gakkumdu Pemilihan, sebagai struktur hukum pemilu memiliki wewenang dan kewajiban untuk menindaklanjuti terhadap semua Paslon yang saling melapor. Terhadap laporan ada mekanisme untuk meneliti syarat formil dan materiil dalam forum pembahasan pertama Sentra Gakkumdu Pemilihan. Adanya faktor lemahnya substansi hukum, alat bukti yang kurang, syarat formil dan materiil yang lemah. Adanya pembahasan yang keras antara Panwaslu dengan Kepolisian dan Kejaksaan dalam melihat kasus yang bersumber laporan dan temuan antar Paslon, berhenti di pembahasan pertama dan kedua, berakibat tidak ada kasus yang bisa dilanjutkan hingga ke pengadilan. Seluruhnya berakhir di penanganan tingkat Kota dalam rapat Sentra Gakummdu bersama Kepolisian dan Kejaksaan, berhenti pada pembahasan pertama adalah 30 % dan berhenti pada pembahasan kedua adalah 70 %.

Total kasus dugaan pelanggaran pidana yang sudah diproses oleh Panwas/Bawaslu Kota Semarang, yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, tercatat 27 (dua puluh tujuh) kasus. Ada 19 (sembilan belas) Kasus dalam kajian dan penanganan dalam rentan waktu 3 + 2 hari Panwas Kota Semarang bersama kepolisian dan kejaksaan, tergabung Sentra Gakkumdu Pemilihan, setelah melakukan klarifikasi pada saksi *a charge* (memberatkan) maupun saksi *a de charge* (meringankan), terlapor dan pelapor, serta memeriksa bukti-bukti berupa surat, dokumentasi, barang bukti, dilakukan pembahasan dan disimpulkan dugaan tindak pidana pemilihan, tidak terbukti sebagai tindak pidana pemilihan sebagai kasus pidana pemilihan diatas, sehingga tidak dapat ditindaklanjuti, sebagaimana diputuskan dalam pembahasan kedua. Sejumlah 8 (delapan) kasus yang dalam kajian formil dan materil oleh Panwas / Bawaslu Kota Semarang, bersama Kepolisian dan Kejaksaan, yang tidak memenuhi syarat formil dan materil, sehingga berhenti pada pembahasan pertama di Sentra Gakkumdu Pemilihan, karena tidak memenuhi identitas pelapor, terlapor, jangka waktu melampaui, tidak ada bukti, barang bukti, tidak jelas peristiwa hukumnya, yakni *locus delicti* dan *tempus delicti*.

Setelah melakukan kajian dalam pembahasan kedua yang terjadi pemberhatian atau sepakat dalam ketidaksepakatan antara Panwaslu/Bawaslu Kota Semarang bersama Kepolisian dan Kejaksaan, terhadap 19 (Sembilan belas) kasus, yang diberlanjut untuk melakukan pendalaman oleh Panwas/Bawaslu Kota Semarang, Kepolisian, Kejaksaan ke Sentra Gakkumdu, belum ada yang bisa ditindaklanjuti dan dihentikan hanya sampai pada rapat pleno Gakkumdu dengan alasan, yakni (a) berhenti pembahasan, karena tidak cukup bukti dan tidak ada barang buktinya, (b) Unsur regulasi kampanye tidak terpenuhi unsur pasal pidana karena tidak ada unsur kesengajaan yang didalamnya harus ada *menstrea* (niat jahat), (c) ada dugaan pelanggaran, tetapi tidak ada pasal yang mengatur ancaman (sanksi) pidana pemilihan terhadap pelanggaran tersebut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang terakhir diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

Selama tahapan masa tenang dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang tahun 2015 berdasarkan hasil penerimaan

laporan dan hasil pengawasan, selama masa tenang ada 5 (lima) kasus yang diduga pelanggaran pidana pemilu. Pelanggaran politik uang, pasal 187 A ayat (1) dan (2) terjadi di beberapa wilayah kecamatan, antara lain Semarang Timur, Semarang Utara, Pedurungan dan Semarang Barat. Diduga politik uang dilakukan tim paslon nomor urut 2 Hendi-lta berjumlah 1 (satu) kasus, dan untuk paslon 3 Sigit-Agus berjumlah 4 (empat) kasus. Namun, seluruh kasus berhenti pada pembahasan pertama yang dikaji dan diputus oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, karena tidak dapat ditindaklanjuti karena kurangnya saksi dan barang bukti yang diperlukan.

Selama tahapan pemungutan dan penghitungan (Pungut-Hitung) suara dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang tahun 2015, berdasarkan hasil penerimaan laporan dan hasil pengawasan selama pemungutan dan penghitungan diduga terjadi 2 (dua) pelanggaran. Pelanggaran politik uang, pasal 187 A ayat (1) dan (2) diduga di kelurahan Kemijen, Semarang Timur. Berdasarkan Laporan kasus tersebut, dilakukan guna memenangkan tim paslon nomor urut 1 Marmo-Zuber. Sedangkan untuk kasus pelanggaran manipulasi surat suara yang digelembungkan, pasal 195 yang diduga dilakukan oleh Ketua KPPS TPS 10 Kelurahan Bandarharjo, Semarang Utara. Berdasarkan laporan kasus tersebut dilakukan untuk memenangkan paslon nomor Urut 2, Hendi-lta karena perbedaan jumlah suara yang signifikan antara saksi paslon nomor 1 dengan hasil penghitungan KPPS. Setelah melakukan kajian, dari 2 (dua) kasus yang diajukan Panwas Kota Semarang, Kepolisian dan Kejaksaan ke Sentra Gakkumdu Pemilihan, belum ada yang bisa ditindaklanjuti dan dihentikan hanya sampai pada rapat pleno Gakkumdu pembahasan pertama, dengan alasan, yakni (a). berhenti pada pembahasan pertama, karena kasus tersebut bukan merupakan tindak pidana pemilu, akan tetapi merupakan tindak pidana umum, (b). Kasus tidak cukup bukti, berhenti pembahasan pertama.

Sejumlah kasus pidana pemilihan yang sebanyak 19 (Sembilan belas) kasus dilakukan pembahasan kedua yang ditangani dalam jangka waktu 3 + 2 hari, adanya perbedaan pendapat yang bersifat diametral, bahwa posisi Panwaslu / Bawaslu Kota Semarang,

memiliki argumentasi hukum untuk dapat dilanjutkan ke tingkat penyidikan, namun dipihak lain posisi kepolisian dan kejaksaan memiliki argumentasi tidak dapat berlanjut ke tingkat penyidikan. Akhirnya, tidak dapat berlanjut ke penyidikan, karena terjadi *dissenting opinion*, karena salah satu tujuan Gakkumdu adalah untuk Menyamakan Pola Penanganan Pelanggaran (MP3) dalam setiap kasus tindak pidana pemilihan yang ditanganinya, sebagaimana untuk menegakkan pasal - pasal pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Tabel 04

Pemberhentian Pembahasan dalam Gakkumdu dalam Pilwakot Semarang 2015

No	Pembahasan Gakkumdu	Jumlah
1	Pembahasan Pertama	8 kasus
2	Pembahasan Kedua	19 kasus

Contoh kasus tindak pidana pemilihan pada Pilwakot 2015, yakni kasus politik uang yang terjadi di Semarang Utara, bahwa pasangan calon Hendi - Ita, melalui ketua tim pemenangan Supriyadi, memberikan bantuan sejumlah uang dalam amplop kepada korban karena kebakaran rumah di Kelurahan Bulu Lor, Kecamatan Semarang Utara, pada tanggal 31 Agustus 2015, pukul 14.00 WIB, kepada warga yang tertimpa kebakaran. Dalam kegiatan tersebut, diketahui tim kampanye. Bahwa kasus itu berasal dari laporan masyarakat yang berafiliasi tim kampanye dari paslon Marmo-Zuber, yang dilaporkan / disampaikan ke Panwaslu Kota Semarang bersama Kepolisian dan Kejaksaan, kemudian dilakukan tindaklanjuti oleh Sentra Gakkumdu Kota Semarang, yang awalnya diduga terjadi pelanggaran pidana politik uang, bahwa tindakan tersebut Pasal 187 A, Ayat 1, berbunyi:

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih agar tidak menggunakan hak pilih, menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga suara menjadi tidak sah, memilih calon tertentu, atau tidak memilih calon tertentu sebagaimana dimaksud pada Pasal 73 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga

puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

Ayat (2) berbunyi "*Pidana yang sama diterapkan kepada pemilih yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1)*" juncto Pasal 73 ayat (4), berbunyi "*Selain Calon atau Pasangan Calon, anggota Partai Politik, tim kampanye, dan relawan, atau pihak lain juga dilarang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada warga negara Indonesia baik secara langsung ataupun tidak langsung untuk mempengaruhi Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilih; menggunakan hak pilih dengan cara tertentu sehingga mengakibatkan suara tidak sah; dan mempengaruhi untuk memilih calon tertentu atau tidak memilih calon tertentu*". Sebagai landasan hukum yang diduga dapat melanggar praktek pemberian uang oleh ketua Tim Sukses pasangan calon hendi-ita, kepada warga yang terdampak kebakaran rumah, disaat tahapan kampanye Pilwakot Semarang tahun 2015.

Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, melakukan penanganan terhadap laporan dugaan tindak pidana politik uang. Bahwa dalam penerimaan laporan sudah memenuhi syarat formil dan materiil, dalam pembahasan pertama disepakati untuk dilakukan pendalaman dengan cara pengklarifikasian pihak pelapor, saksi, terlapor, pengumpulan bukti, kajian hukum, serta laporan hasil penyelidikan oleh penyidik kepolisian. Dilakukan penanganan dengan jangka waktu 3 + 2 hari. Pembahasan kedua oleh Gakkumdu, diputuskan tidak dapat berlanjut ke proses penyidikan. Meskipun, keputusan adanya perbedaan antara Panwaslu Kota Semarang dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Bahwa fakta dan bukti yang didapatkan meliputi sejumlah uang dalam amplop, foto, saksi yang melihat secara langsung. Bahwa pasal 187 A ayat (1) dan (2) menurut Kepolisian dan Kejaksaan adalah tidak ada *menstrea* (niat jahat) dalam melakukan pemberian uang tersebut. Bahwa unsur adanya "kesengajaan" adalah tidak terpenuhinya, meskipun fakta dan bukti diakuinya. Berbeda halnya, pandangan Panwaslu Kota Semarang, bahwa adanya kesesuaian antara fakta dan bukti dengan niat jahat

ditengah tahapan kampanye dan pihak pemberi adalah ketua tim sukses pasangan calon, karena diberikan pada tahapan kampanye dan adanya ucapan/yel-yel ditengah pemberian ditengah perhatian banyak orang, yang dilihat oleh Panwaslu adalah mengandung unsur kampanye. Akhirnya, terjadi *dissenting opinion* dan terjadi kesepakatan dalam ketidaksepakatan.

Tabel 05

Tindak Pidana Pemilihan Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018

NO	REGIS TER	DUGAAN	TINDAK LANJUT	STATUS
1	58/BawasluProv.JT-33/PM.05.02/II/2018	Keterlibatan ASN-PNS Dalam Kegiatan Kampanye @Hotel Pandanaran (Dugaan Pelanggaran Administrasi), pasal 189 UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang serta Pelimpahan Penanganan Pelanggaran Ke Bawaslu Provinsi Jawa Tengah	Berhenti pada pada pembahasan pertama gakkumdu, karena locus delicti adalah sejawa tengah
2	060/BawasluProv.JT-33/PM.05.02/II/2018	Dugaan Pelanggaran Keterlibatan ASN, Pejabat dan Anak dalam kegiatan kampanye pada acara Nobar Film Dilan @ParagonMall	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang serta Klarifikasi, tidak cukup bukti.	Dihentikan karena tidak memenuhi unsur pelanggaran, berhenti pada pembahasan kedua
3	061/BawasluProv.JT-33/PM.05.02/II/2018	Dugaan Kasus Mengkampanyekan Calon Tertentu dan Pemberitaan Media yang mendeskreditkan Kelembagaan Panwas Kota Semarang (Headline Jateng Pos), pasal 188 UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang serta Membuat Hak Jawab yang ditujukan ke Jateng Pos, berhenti pada pembahasan pertama.	Selesai adanya klarifikasi Pemberitaan dari Jateng Pos, pembahasan pertama karena sudah ada surat klarifikasia dari jawa pos atas hak jawab
4	063/Ba	Dugaan Kasus	Pembahasan di	Dihentikan

NO	REGIS TER	DUGAAN	TINDAK LANJUT	STATUS
	wasluP rov.JT- 33/PM. 05.02/II I/2018	Pelanggaran Penggunaan Fasilitas Negara Oleh ASN atau Pejabat Publik dalam kegiatan kampanye @Hotel Grasia, pasal 187 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016	Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang serta Pelimpahan Penanganan Pelanggaran Ke Bawaslu Provinsi Jawa Tengah	karena tidak memenuhi unsur pelanggaran, pembahasan kedua, karena locus delicti sejawa tengah pelakunya.
5	o64/Ba wasluP rov.JT- 33/PM. 05.02/II I/2018	Dugaan Kasus Pelanggaran Menghalang-halangi Petugas Pengawas dalam melakukan tugas pengawasan @Semarang Barat, pasal 198 A UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang serta Klarifikasi, bersama gakkumdu	Tidak Memenuhi Unsur hukum Pelanggaran, berhenti pada pembahasan kedua
6	o66/Ba wasluP rov.JT- 33/PM. 05.02/II I/2018	Dugaan Pelanggaran ASN-TNI-Polri dalam Keg.Kampanye @Hotel MG.Setos, pasal 189 UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan Gakkumdu, pembahasan kedua, sudah dilakukan penanganan, cari bukti, kajian hukum dan LHP	Tidak Memenuhi Unsur hukum Pelanggaran, dalam pembahasan kedua gakkumdu
7	o67/Ba wasluP rov.JT- 33/PM. 05.02/II I/2018	Dugaan Peanggaran Keterlibatan ASN atau Pejabat Publik dalam keg.Kampanye (Rakerda FKPPi Jateng @Hotel Harris), pasal 189 UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan di Gakkumdu, bersama gakkumdu. Sudah dilakukan penanganan, kajian hukum, bukti-bukti, LHP.	Tidak Memenuhi Unsur Pelanggaran, tidak mememenuhi unsur hukum pidana, berhenti pembahasan kedua
8.	o68/Ba wasluP rov.JT-	Dugaan Pelanggaran Foto Paslon 1 yang tercantum dalam	Rekomendasi kepada SKPD terkait untuk	Pembahasan pertama gakkumdu

NO	REGIS TER	DUGAAN	TINDAK LANJUT	STATUS
	33/PM.05.02/II/2018	Baliho Program dan biaya dari Pemerintah, Pasal 71 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016	dilakukan penertiban dengan menutup dan atau menurunkan baliho tersebut, bersama gakkumdu dalam pembahasan pertama	diputus karena sudah ada itikad baik dari paslon untuk menertibkannya, sehingga Ditindaklanjuti dan Selesai
9.	15/LP/P G/Kota/14.01/V/2018	Laporan Dugaan Pelanggaran Pemanfaatan Program Pemerintah untuk agenda politik dalam kegiatan Wayangan @Tembalang, pasal 71 ayat (3) UU No. 10 Tahun 2016	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, tidak memenuhi unsur hukum dalam pasal	Tidak Memenuhi Unsur hukum Pelanggaran, berhenti dalam pembahasan kedua
10.	14/LP/P G/Kota/14.01/V/2018	Dugaan Pelanggaran Money Politik oleh ibu Wakil Walikota dalam acara Pengajian Majelis Dzikir @Semarang Utara, Pasal 187 A ayat (1) dan (2).	Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, diputus dalam pembahasan kedua.	Kasus Dihentikan Karena tidak memenuhi unsur Pelanggaran dalam pasal pidana pemilihan
11.	18/LP/P G/Kota/14.01/V/2018	Dugaan Pelanggaran money politik bagi-bagi takjil gratis oleh PDIP Semarang Utara, Pasal 187 A ayat (1) dan (2).	Klarifikasi serta Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, ditangani, bukti, kajian hukum dan LHP	Kasus Dihentikan Karena tidak memenuhi unsur Pelanggaran dalam pembahasan kedua
12.	21/LP/P G/Kota/	Dugaan Pelanggaran fasilitas negara dan	Klarifikasi serta Pembahasan di	Kasus Dihentikan

NO	REGIS TER	DUGAAN	TINDAK LANJUT	STATUS
	14.01/V I/2018	Netralitas Camat dan Lurah @Semarang Utara, Pasal 187 ayat (3).	Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, dalam pembahasan kedua, sudah dilakukan kajian hukum dan LHP	Karena tidak memenuhi unsur Pelanggaran, dalam pembahasan kedua
13	21/TM/ PG/Kot a/14.01 /VI/201 8	Dugaan Kasus Pelanggaran tidak diizikannya / hilangkan hak pilih pegawai PT.Infomedia Solusi Humanika untuk menyalurkan hak pilih dalam pemilihan pilgub Jateng 2018, pasal 178 UU No. 10 Tahun 2016	Klarifikasi langsung ditempat, sebagai hasil pengawasan dan berkoordinasi dengan polisi dan jaksa diputuskan selesai pada pembahasan pertama	Dihentikan pada pembahasan kedua oleh Gakkumdu, karena kasus sudah selesai ditangani Bawaslu.
14.	23/LP/P G/Kota/ 14.01/V I/2018	Laporan Dugaan Pelanggaran Hilangkan Hak pilih, Kasus Penutupan TPS 05 Tlogomulyo sebelum pukul 13.00 WIB di Kecamatan Pedurungan, pasal 178 UU No. 10 Tahun 2016	Klarifikasi dan Pembahasan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang	Kasus Dihentikan di Sentra Gakkumdu Pemilihan Kota Semarang, dalam pembahasan kedua

Sumber : diolah oleh penulis

Dari kasus – kasus tindak pidana pemilihan kepala daerah pada tahun 2017 – 2018 diatas, Panwaslu Kota Semarang bersama Kepolisian dan Kejaksaan tergabung dalam Sentra Gakkumdu Pemilihan. Telah menangani kasus – kasus tindak pidana pemilihan sebanyak 14 (empat belas) kasus tindak pidana pemilihan. Dari komposisi kasus tersebut, diputus dan disepakati dalam pembahasan pertama sebanyak 30 % kasus dari 14 kasus tersebut,

sebanyak 4 kasus. kemudian, sebanyak 70 % kasus dari 14 kasus berhenti dalam pembahasan kedua, sebanyak 10 kasus. Meskipun sebanyak 70 % kasus berhenti dalam pembahasan kedua, terjadi *dissenting opinion* (pendapat yang berbeda) antara Panwaslu Kota Semarang dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Bahwa Panwaslu Kota Semarang memiliki pendapat dapat berlanjut ke tahap penyidikan kepolisian, namun sebaliknya Kepolisian dan Kejaksaan berpandangan tidak dapat berlanjut ke penyidikan kepolisian, karena menurut argumentasi hukumnya bahwa tidak memenuhi unsur dalam pasal pidana pemilihan dan alat bukti.

Keadilan pemilu pada pilkada di Kota Semarang pada Pilwakot 2015 dan Pilgub Jateng yang ditangani Kota Semarang, merupakan hal yang dilakukan pencegahan sebagai langkah awal dilakukan. Namun, fakta pelanggaran tindak pidana pemilihan tetrap terjadi, sehingga ditangani oleh Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang. Kasus tindak pidana yang terjadi, secara kuantitas berjumlah signifikan, dan secara kualitas pelanggaran telah terjadi pelanggaran pasal - pasal pidana pemilihan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016, yang berjumlah 43 (empat puluh tiga) pasal. Yang sebagian besar, Gakkumdu antara Panwaslu Kota Semarang dengan Kepolisian dan Kejaksaan terjadi perbedaan pendapat (*dissenting opinion*), bahwa pendapat Panwaslu Kota Semarang masuk dapat ditingkatkan ke penyidikan kepolisian Gakkumdu, namun Kepolisian dan Kejaksaan memiliki pandangan hukum tidak dapat dinaikkan menjadi penyidikan. Akhirnya, dari sekian jumlah kasus pidana pemilihan pada Pilwakot Semarang tahun 2015 dan Pilkada 2018 tidak ada satupun yang dapat terproses naik ke penyidikan kepolisian. Dengan demikian, dalam pembahasan kedua ditingkat penanganan Panwaslu / Bawaslu Kota Semarang, terjadi kesepakatan dalam ketidakkesepakatan, antara Panwaslu Kota Semarang dengan kepolisian dan kejaksaan.

Tabel 06
Pemberhentian Pembahasan dalam Gakkumdu
dalam Pemilihan Gubernur Jawa Tengah 2018

No	Pembahasan Gakkumdu	Jumlah
1	Pembahasan Pertama	4 kasus
2	Pembahasan Kedua	10 kasus

Contoh kasus tindak pidana pemilihan pada Pilgub Jawa Tengah tahun 2018, yakni kasus tindak pidana penggunaan fasilitas negara oleh petahana oleh paslon Ganjar - Gus Yasin. Bahwa pada hari Jum'at, 27 Februari 2018, pukul 13.00 - 16.00 WIB, bertempat di Hotel Haris, Semarang, diadakan kegiatan Rakerda FKPPi, berisi kampanye paslon nomor urut 01 atas nama Ganjar - Gus Yasin. Peserta kampanye yang melibatkan jajaran OPD tingkat Jawa Tengah, meliputi Sekda, Kadinas, TNI, Polri, bahwa jajaran pengawas pemilu menemukan banyaknya fasilitas negara yang dipakai, seperti mobil dinas, seragam ASN, TNI, Polri. Bahwa kegiatan tersebut adalah muatan kampanye, karena ucapan dan tindakan yang dilakukan adalah berkampanye, dengan unsur-unsur ajaran mencoblos, dan adanya dukungan kepada calon petahana tersebut. Diduga pelanggaran pada pasal 187 ayat (3), berbunyi *"setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan larangan pelaksanaan kampanye pemilihan bupati / walikota, sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 huruf g, huruf h, huruf l, atau huruf j dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan atau paling lama 6 (enam) bulan dan / atau denda paling sedikit Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah)"*.

Gakkumdu Kota Semarang, dalam pembahasan pertama disepakati sudah memenuhi syarat formil dan materiil. Berlanjut, ke tahapan penanganan pelanggaran 3 + 2 hari, untuk dilakukan pengklarifikasian, terhadap ketua panitia, ketua tim kampanye dan ASN / TNI / Polri yang hadir dalam kegiatan tersebut. Bahwa bukti berupa foto, identifikasi, video sudah, kesesuaian klarifikasi antara yang diklarifikasi dengan bukti - bukti tersebut. Akhirnya, dalam proses penanganan diputuskan dalam pembahasan kedua, meskipun perbedaan pendapat antara Panwaslu Kota Semarang dengan Kepolisian dan Kejaksaan. Pandangan kepolisian dan kejaksaan terhadap pasal pidana pemilihan tersebut, tidak memenuhi unsur dalam praktek yang terjadi, karena tidak ditemukan niat jahat (*menstrea*) yang dilakukan oleh Paslon nomor urut 1 Ganjar - Gus Yasin dalam kegiatan tersebut. bahwa kegiatan tersebut, sebenarnya tidak kampanye, dan posisi paslon sebagai terundang dalam kegiatan itu. Pihak pengundang adalah FKPPi Jawa Tengah, meskipun adanya ucapan yang mengarah pada unsur

kampanye. Posisi Panwaslu Kota Semarang, berpendapat bahwa kegiatan tersebut, unsur kampanye adanya kesesuaian antara fakta dan bukti dengan yang disampaikan dalam keterangan / klarifikasi yang dilakukannya. Oleh karena, dengan adanya perbedaan pendapat tersebut, sehingga waktu yang dimiliki sudah tidak tersedia, maka dilakukan pembahasan kedua dengan hasil tidak dapat berlanjut ke proses penyidikan. Salah satu contoh, kronologi yang memuat dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan pada waktu Pilgub di Jawa Tengah, bahwa kronologi menurut Panwaslu/Bawaslu, sangat yakin terjadi pelanggaran tindak pidana pemilihan, namun secara internal dihadapkan pada cara pandang, argumentasi, tafsir, yang secara asimetris / diamteral berbeda antar anggota yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu Pemilihan di Kota Semarang.

5. Simpulan;

Penelitian tersebut, dapat membuahkan simpulan, bahwa penyebab tidak efektifnya Sentra Gakkumdu Pemilihan pada tahun 2015 dan 2018 di Kota Semarang, karena adanya perbedaan pandangan yang dipengaruhi *mindset* anggota Gakkumdu dalam melihat kasus pidana Pemilihan, sehingga pembahasan Gakkumdu terjadi perbedaan dan tidak dapat berlanjut ke tahap penanganan berikutnya, dan ditambah faktor pendukung lainnya, seperti substansi hukum yang tidak tertib serta budaya hukum masyarakat yang kurang optimal sebagai pengawas partisipatif.

Penelitian ini, dapat menghasilkan rekomendasi yang dapat disampaikan, antara lain:

5.1. Pembuat legislasi, terkait pengefektifkan dan penertiban terhadap pasal - pasal tindak pidana pemilihan yang mengatur Sentra Gakkumdu pemilihan dan pasal – pasal tindak pidana pemilihan, agar di efektifkan dan implementatif dalam penerapan dan penegakan hukum terhadap kasus dilapangan;

5.2. Instansi Gakkumdu Pusat, dalam peraturan bersamanya, untuk diberi penguatan Tukewa (Tugas, Kewajiban, Wewenang),²⁵ dalam

²⁵ Memperkuat TUKWEA sebagaimana diatur dalam Putusan MK RI Nomor 48/PUU-XVII/2019 tentang PUU Nomor 10 Tahun 2016 terhadap UUD NRI 1945, dimana mutatis mutandis dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu;

menjalankan fungsi penegakan hukum kepemiluan, dalam penanganan pelanggaran tindak pidana pemilihan semakin efektif, misalnya wewenang panggil paksa, maupun apabila terjadi perbedaan pendapat tidak menghentikan dalam melanjutkan setelah pembahasan kedua, harus dilakukan penyidikan terlebih dahulu, bahwa penyidik dan penuntut gakkumdu dari unsur kepolisian dan kejaksaan adanya *reward and punishment*, totalitas dalam waktu penanganan di Gakkumdu, adanya kode etik Gakkumdu, atau mempermanenkan kelembagaan Gakkumdu ada di Kepolisian, sedangkan Bawaslu sebagai *supporting data*/bahan hasil pengawasan;

5.3. Lembaga akademik sebagai pengembangan diskursus, sebagai pusat keunggulan (*center of excellent*) dan pusat pengolahan pemikiran, khusus pemikiran bidang penegakan kepemiluan bertransformasi menjadi lembaga / badan peradilan khusus (Bapersus). Bahwa lembaga akademik harus terlibat dan dilibatkan dalam penyebaran gagasan dan literasi dalam penguatan bidang penegakan hukum kepemiluan/pemilihan.

Daftar Pustaka

Buku:

- Ayoub, Ayman dan Ellis, Andrew-Ed, (2010), *Electoral Justice : The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm;
- Fredman, M, Lawrance, (1975), *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russell Sage Foundation;
- Kelsen, Hans, (1945), *General Theory of Law and State*, New York : Russell and Russell;
- Kuntowijoyo, (2001), *Muslim Tanpa Masjid, Esai – Esai Agama, Budaya dan Politik Dalam Bingkai Strukturalisme Transedental*, Bandung : Mizan;
- Kusumaatmadja, Mochtar, (1976), *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi, Bandung : Universitas Pandjadjaran;
- Manik, Parlindungan (Kordiv PP), dkk, (2015), Laporan Akhir Penindakan Pelanggaran Pilwakot Semarang 2015, Semarang : Panwaslu Kota Semarang;
- Nawiasky, Hans, (1947), *Stufenbow Theory*, New York : Russell and Russell;
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, (1985), *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : CV. Rajawali;
- Zaini, Naya Amin (Kordiv PP), dkk, (2018), Laporan Akhir Penindakan Pelanggaran Pilgub Jateng 2018, Semarang : Panwaslu Kota Semarang;

Peraturan Perundang – Undangan:

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen ke-1, 2, 3, 4;
- Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota;
- Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Jo Undang - Undang Nomor 8 Tahun 2015 Jo Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2016;
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pengesahan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Melanjutkan Pilkada Yang tertunda dan memperhatikan Covid 19;

- Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum;
- Peraturan Bawaslu Nomor 14 Tahun 2016 tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) Pemilihan;
- Peraturan Bersama Sentra Gakkumdu Pemilihan antara Bawaslu RI, Kepolisian, Kejaksaan yang disahkan pada tanggal 20 Juli 2020;
- Peraturan Bersama Nomor 14 Tahun 2016, Nomor 01 Tahun 2016, Nomor 013/JA/11/2016 diperbaharui menjadi Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020, sebagai payung hukum Pilkada tahun 2020;
- Peraturan Bawaslu Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Temuan dan Laporan dalam Pelanggaran Pemilihan;
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019 tentang Pengujian Undang – Undang (PUU) Nomor 10 Tahun 2016 bertentangan dengan UUD NRI 1945;

Penjelasan Tabel

- Tabel 01** : Data Kuantitatif Perbandingan Tindak Pidana Pilkada 2015 dengan 2018;
- Tabel 02** : Waktu dan Jadwal Kajian / Penelitian;
- Tabel 03** : Data Tindak Pidana Pilkada 2015;
- Tabel 04** : Pemberhentian dalam Pembahasan Gakkumdu Pilwakot Semarang 2015;
- Tabel 05** : Data Tindak Pidana Pilkada 2018;
- Tabel 06** : Pemberhentian dalam Pembahasan Gakkumdu Jateng 2018;

Bab

3

BAB III

PENEGAKAN KEADILAN MELALUI PENYELESAIAN SENGKETA PROSES PEMILIHAN

(Studi Kasus Sengketa Pemilihan Bupati Pemalang Tahun 2015)

Oleh:

Hery Setyawan

1. PENDAHULUAN

Pemilihan kepala daerah serentak tahun 2015 Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang yang dilaksanakan tanggal 9 Desember 2015 pada tahapan pencalonan ada tiga bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati Pemalang yang mendaftarkan diri, Ketiga pasangan bakal calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang yang maju dalam pemilihan kepala daerah (Pilkada) yakni pasangan Muhammad Arifin, A.Md.Teks dan Romi Indiarto, S. Pt diusung Partai Gerindra dan PKB, kemudian pasangan Mukti Agung Wibowo, S.T.M.Si. dan Afifudin, S.E. diusung Partai Hanura, PKS dan PAN. Sedangkan pasangan H. Junaedi, S.H., M.M. dan Drs. H. Martono diusung Partai Golkar, PDIP, PPP.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pemalang menerima pendaftaran 3 (tiga) bakal calon bupati dan wakil bupati. Dua pasangan bakal calon merupakan *incumbent* dan 1 bakal pasangan calon merupakan pendatang baru. Berdasarkan hasil verifikasi dan rapat pleno tertutup Anggota KPU Kabupaten Pemalang ditetapkan hanya 2 bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati yang lolos menjadi pasangan calon Bupati dan Wakil

Bupati Pemalang, ada 1 (satu) bakal pasangan calon yang tidak diloloskan menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang, bakal calon tersebut adalah pasangan Mukti Agung Wibowo, ST.M.Si. dan Afifudin, S.E. yang diusung oleh Partai PAN, Partai PKS dan Partai Hanura, dikarenakan tidak dapat melampirkan surat pemberitahuan pajak tahunan. Bakal pasangan calon yang dinyatakan lolos menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang adalah pasangan Muhammad Arifin, A.Md.Teks dan Romi Indiarto, S. Pt. diusung Partai Gerindra dan PKB dan pasangan H. Junaedi, S.H., M.M. dan Drs. H. Martono diusung Partai Golkar, Partai PDIP dan Partai PPP. Kemudian bakal pasangan calon Mukti Agung Wibowo, ST.M.Si. dan Afifudin, S.E. melakukan upaya hukum mengajukan permohonan sengketa ke Panitia Pengawas Pemilihan (Panwas) Kabupaten Pemalang, setelah dilakukan pemeriksaan berkas persyaratan permohonan sengketa dan dinyatakan telah lengkap dan telah memenuhi persyaratan maka oleh Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang` permohonan pemohon dicatat dalam buku register perkara penyelesaian sengketa dengan nomor permohonan 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015, pada tanggal 26 Agustus 2015 dengan pokok permohonan pemohon adalah keberatan terhadap dikeluarkannya Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015.

Tabel : Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Pemilihan Tahun 2015

Nama Bakal Pasangan Bakal Calon	Partai Pengusung	Jumlah Perolehan Kursi di DPRD
Muhammad Arifin, A.Md.Teks dan Romi Indiarto, S. Pt	Gerindra PKB	7 Kursi 7 Kursi
H. Junaedi, S.H., M.M. dan Drs. H. Martono	PDIP PPP Golkar	13 Kursi 6 Kursi 7 Kursi

Nama Bakal Pasangan Bakal Calon	Partai Pengusung	Jumlah Perolehan Kursi di DPRD
Mukti Agung Wibowo, ST., M.Si. dan Afifudin, S.E.	Hanura PKS PAN	2 kursi 5 Kursi 3 Kursi

Melalui penulisan ini diharapkan penyelenggara pemilu khususnya pengawas pemilu memahami dan mengerti serta menguasai teknik-teknik penyelesaian sengketa baik sengketa antar peserta pemilu maupun peserta pemilu dengan penyelenggara pemilu.

Berdasarkan latar belakang di atas bisa penulis rumuskan beberapa rumusan masalah yang perlu dipecahkan, antara lain :

1. Bagaimana prosedur pengajuan gugatan sengketa pemilihan ke pengawas pemilihan oleh bakal pasangan calon yang tidak diloloskan atau tidak ditetapkan sebagai calon?
2. Apa syarat-syarat untuk mengajukan gugatan sengketa pemilihan ke pengawas pemilihan?
3. Bagaimana Proses penyelesaian sengketa pemilihan di pengawas pemilihan, proses sengketa ini untuk mewujudkan keadilan pemilu. penyelesaian sengketa di pengawas pemilu akan menguji keputusan KPU apakah sudah sesuai dengan regulasi yang ada,
4. Bagaimana ruang upaya hukum bagi pemohon dan termohon?

2. METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu penelitian yang bersifat deskriptif dan menggunakan analisis teori sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan.

Metode adalah suatu cara atau teknis yang dilakukan dalam proses penelitian. Sedangkan penelitian itu sendiri diartikan sebagai upaya dalam bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta dan prinsip-prinsip dengan sabar, hati-hati dan sistematis untuk mewujudkan kebenaran (Mardalis, Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal, Jakarta: Bumi

Aksara, 2006, hlm. 24). Dalam hal ini Penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yang mana sumber pengambilan data menggunakan studi pustaka/ *library research*.

Empiris¹ merupakan suatu keadaan yang berdasarkan pada peristiwa atau kejadian nyata yang pernah dialami serta didapat dengan melalui penelitian, pengamatan ataupun juga eksperimen yang pernah dilakukan.

Studi empiris ini adalah ilmu pengetahuan yang dilakukan itu dengan berdasarkan data-data eksperimental hasil pengamatan dan pengalaman serta *trial and error* atau uji coba, juga dengan menggunakan ke 5 panca indera manusia yakni (penglihatan, perasa, penciuman, pendengaran, sentuhan) serta juga bukan secara teoritis & spekulasi, lebih untuk ilmu pengetahuan dan juga penelitian. (Pendidikan.co.id. 2020, Juni, 22).

Metode penelitian hukum normatif empiris ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. (ldtesis.com, 2013, Januari, 21).

3. PERSPEKTIF TEORI

Peneliti memaparkan mengenai beberapa penjelasan tentang teori-teori terkait topik yang peneliti bahas. Teori-teori yang didapat terdiri dari berbagai sumber baik itu hasil dari Undang-Undang, Perbawaslu, Keputusan Penyelesaian Sengketa di Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pematang Laut maupun pendapat dari pelaku yang berkompeten dalam penyelesaian sengketa pada waktu itu.

Rabu, 26 Agustus 2015 Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pematang Laut telah menerima Permohonan Perkara Penyelesaian Sengketa Nomor : 01/PS/PWSL.PML.14.25

¹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), empiris ini didefinisikan dengan berdasarkan pengalaman, ialah ilmu pengetahuan yang diperoleh dari suatu penemuan, percobaan, serta juga pengamatan yang telah dilakukan.

/VIII/2015, dengan pokok permohonan pemohon adalah keberatan terhadap terbitnya Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pematang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang tahun 2015.

- a. Kewenangan Panitia Pengawas Pemilihan, Bahwa berdasarkan Pasal 143 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Undang-Undang yang menyatakan bahwa "*Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan Sengketa Pemilihan*".
- b. Pasal 142 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Undang-Undang. telah mendefinisikan Sengketa Pemilihan adalah "*Sengketa antar peserta pemilihan dan Sengketa antara Peserta Pemilihan dan Penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota*".
- c. Pemohon telah mengajukan permohonan penyelesaian sengketa pemilihan kepada Panwas Kabupaten Pematang akibat keluarnya Keputusan KPU Kabupaten Pematang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tanggal 24 Agustus 2015 Tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang Tahun 2015.
- d. Bahwa berdasarkan huruf a, b dan c di atas maka Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pematang berwenang untuk menyelesaikan Sengketa Pemilihan yang dimohonkan oleh Pasangan Pemohon (Mukti Agung Wibowo dan Afifudin yang diusung oleh PAN, PKS dan Partai Hanura).
- e. Kedudukan Hukum, bahwa berdasarkan Pasal 4 huruf a Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil

walikota bahwa Pemohon Penyelesaian Sengketa Pemilihan terdiri dari "*Pasangan yang mendaftarkan diri atau didaftarkan ke KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota*".

- f. Bahwa berdasarkan Permohonan yang diajukan Pemohon, Pihak Termohon adalah KPU Kabupaten Pemalang yang telah menerbitkan Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015.
- g. Bahwa dengan demikian berdasarkan huruf e dan f, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepada Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang.
- h. Tenggang Waktu Pengajuan Permohonan, bahwa Pemohon mengajukan permohonan penyelesaian sengketa pemilihan kepada Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang pada 26 Agustus 2015 sebagaimana KPU Kabupaten Pemalang menerbitkan Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015.
- i. Bahwa berdasarkan Pasal 9 ayat (2) Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, berbunyi "*Permohonan Penyelesaian Sengketa Pemilihan terkait Keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota diajukan paling lama 3 (tiga) hari sejak Keputusan KPU Provinsi atau Kabupaten/Kota ditetapkan dan/atau diumumkan*".
- j. Bahwa sesuai dengan Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum, waktu penyampaian permohonan oleh Pemohon masih dalam tenggang waktu yang telah ditentukan dan belum lewat waktunya.

Dari dasar-dasar tersebut di atas, Penulis memandang perlu kajian ini untuk ditulis, dan penulis berharap Kajian ini dapat memberikan manfaat terhadap pelaksanaan Pemilihan yang akan datang. Dengan mengkaji kasus ini, diharapkan dapat memberikan gambaran mekanisme penyelesaian sengketa

pemilihan yang dilaksanakan oleh Panwas Kabupaten Pemalang, Selain itu, diharapkan pula dapat memberikan manfaat dalam bidang pengawasan Pemilihan kedepannya, yaitu mengenai strategi-strategi pengawasan, langkah-langkah pencegahan, pengawasan, dan teknis dalam penyelesaian sengketa pemilihan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tersebut pada Pasal 142 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota sebagai Undang- Undang, bahwa Sengketa Pemilihan adalah "*sengketa antarpeserta Pemilihan dan sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggara Pemilihan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota*". dan termaktub dalam Pasal 143 ayat (1) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa Pemilihan. Panwaslu Kabupaten dapat memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya permohonan. Permohonan gugatan sengketa Pilkada oleh pemohon diajukan ke Panwas Pemilihan paling lama tiga hari kerja terhitung sejak obyek sengketa ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Obyek gugatan sengketa Pilkada ke Panwas ada dua, yakni keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dan Berita Acara KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Panwaslu Kabupaten dalam melakukan penyelesaian sengketa melalui dua tahapan yaitu tahap pertama menerima dan mengkaji laporan, pada saat itu Panwas melalui rapat pleno anggota memastikan bahwa laporan pemohon adalah benar-benar masuk dalam ranah sengketa, subyek dan obyek sengketa terpenuhi dan bukti-buktinya terpenuhi sesuai dengan permohonan kemudian tahap kedua mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat. Pemohon telah menyampaikan surat permohonan tertanggal 26 Agustus 2015 yang telah diterima oleh Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang.

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pematang Menggelar Musyawarah Penyelesaian Sengketa dengan Nomor Permohonan 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015 Sidang penyelesaian sengketa pada musyawarah pertama tanggal 3 September 2015 diwarnai dengan adanya ratusan orang pendemo di depan kantor Panwas mereka adalah pendukung dari Bakal pasangan calon Mukti Agung Wibowo, ST.,M.Si. dan Afifudin, S.E. untuk memberikan dukungan moril terhadap bakal pasangan calon yang didukungnya. Sidang tanpa dihadiri pihak terkait. Setelah musyawarah dibuka, para pihak baik pemohon maupun termohon oleh ketua majelis ditawarkan kepada para pihak penyelesaian sengketa untuk diselesaikan melalui mediasi terlebih dahulu, tawaran ketua majelis tidak diterima oleh para pihak. Kemudian sidang musyawarah sengketa dilanjutkan dengan pembacaan permohonan pemohon. Pihak pemohon memberikan kuasa kepada Moh. Khumaidi, S.H., M.H. dan T. Denny Septiviant, S.H. dengan surat kuasa khusus tanggal 25 Agustus 2015, Adapun hal-hal yang dimohonkan pemohon kepada Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pematang untuk menjatuhkan Keputusan dalam Penyelesaian Sengketa Pemilihan sebagai berikut :

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan tidak sah dan tidak mengikat Berita Acara Nomor 107/BA/VIII/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang Tahun 2015 Tanggal 24 Agustus Tahun 2015;
3. Membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pematang Nomor : 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang Tahun 2015 tertanggal 24 Agustus 2015 dan Berita Acara Nomor 107/BA/VIII/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang Tahun 2015 tanggal 24 Agustus 2015;
4. Memerintahkan termohon untuk menyatakan bahwa Pasangan Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si dan Afifudin, S.E. (Pemohon) telah memenuhi syarat (MS) dan ditetapkan

sebagai Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015;

5. Memerintahkan termohon menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 berdasarkan Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang ini;

Atau, apabila Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya berdasarkan prinsip *ex aquo et bono* (Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang Tentang Keputusan Sengketa Nomor Permohonan : 01/PS/PWSL.PML.14.25/V/III/2015,

Kemudian pada sidang musyawarah sengketa hari berikutnya termohon (KPU) Kabupaten Pemalang menjawab dalam eksepsinya agar Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang untuk menjatuhkan Keputusan sebagai berikut:

1. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan sah dan mengikat Berita Acara Nomor 107/BA/VIII/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 Tanggal 24 Agustus Tahun 2015;
3. menguatkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pemalang Nomor : 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 tertanggal 24 Agustus 2015 dan Berita Acara Nomor 107/BA/VIII/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 tanggal 24 Agustus 2015;
4. Menolak Permohonan Pemohon untuk menyatakan bahwa Pasangan Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si dan Afifudin, S.E. (Pemohon) telah memenuhi syarat (MS) dan ditetapkan sebagai Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015;
5. Menolak Permohonan Pemohon untuk menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang

Tahun 2015 berdasarkan Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang ini;
Atau, apabila Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya berdasarkan prinsip *ex aquo et bono* (Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang Tentang Keputusan Sengketa Nomor Permohonan : 01/PS/PWSL.PML.14.25/V/III/2015

Sidang musyawarah dilanjutkan dengan mendengarkan keterangan para saksi, baik saksi dari pihak pemohon (Bapaslon) dan pihak termohon (KPU), termasuk keterangan dari ahli yang dihadirkan oleh pihak pemohon, kemudian musyawarah dilanjutkan pemeriksaan bukti-bukti yang disampaikan oleh pihak pemohon dan termohon.

Pada sidang musyawarah pembacaan Keputusan terhadap Nomor Permohonan 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015 penyelesaian sengketa diputuskan di dalam rapat pleno Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang pada tanggal 6 September 2015 oleh Hery Setyawan, S.H., Safrudin HS, S.IP dan Purnama Rozak, S.Sos.I, M.S.I. masing-masing sebagai Anggota Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang dan diucapkan dihadapan para pihak serta terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal 7 September 2015 Oleh Hery Setyawan, S.H, Safrudin HS, S.IP dan Purnama Rozak, S.Sos.I, M.S.I., masing-masing sebagai anggota Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang. Bahwa berdasarkan bukti-bukti dan fakta-fakta yang terungkap dalam proses Musyawarah Penyelesaian Sengketa² Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang menetapkan :

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon;

². Penyelesaian Sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah penyelesaian dan sengketa, penyelesaian adalah proses, cara, perbuatan menyelesaikan (Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, Kamus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Jakarta : 2008, halaman 1294) sedangkan sengketa adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat (Purwadarminta, W.J.S., Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta : 1999, halaman 916)

2. Menyatakan Tidak Sah Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pemalang Nomor : 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015;
3. Membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor : 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus Tahun 2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015;
4. Memerintahkan termohon untuk menetapkan Pasangan Calon Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si. dan Afifudin, S.E. (Pemohon) sebagai Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 setelah diterimanya Dokumen Tanda Terima SPT PP atas nama Afifudin, S.E. oleh Pemohon;
5. Memerintahkan termohon untuk menerbitkan Surat Keputusan baru tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 yang mengikutsertakan nama pasangan calon Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si dan Afifudin, S.E. (pemohon) sebagai Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 (Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang Tentang Keputusan Sengketa Nomor Permohonan :01/PS/PWSL.PML.14.25/V/III/2015

Amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang pada Pasal 142; Sengketa Pemilihan terdiri atas:

- a. Sengketa antar Peserta Pemilihan; dan
- b. Sengketa antara Peserta Pemilihan dengan Penyelenggara Pemilihan.

Disebutkan pada Pasal 143 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;

- a. Ayat (1) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 142;
- b. Ayat (2) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota memeriksa dan memutus sengketa Pemilihan paling lama 12 (dua belas) hari sejak diterimanya laporan atau temuan;
- c. Ayat (3) Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan penyelesaian sengketa melalui tahapan :
 1. menerima dan mengkaji laporan atau temuan; dan
 2. mempertemukan pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan melalui musyawarah dan mufakat.

Pada Pasal 144 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 disebutkan pula bahwa :

- a. Ayat (1) Keputusan Bawaslu Provinsi dan Keputusan Panwaslu Kabupaten/Kota mengenai penyelesaian sengketa Pemilihan merupakan keputusan terakhir dan mengikat;
- b. Ayat (2) Seluruh proses pengambilan Keputusan Bawaslu Provinsi dan Keputusan Panwaslu Kabupaten/Kota wajib dilakukan melalui proses yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan;
- c. Ayat (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa diatur dengan Peraturan Bawaslu.

Dalam Musyawarah Penyelesaian Sengketa Pemilihan yang dilaksanakan Panwas Kabupaten Pemalang sebelum memberikan Keputusan adalah dengan mempertimbangkan hal-hal berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam proses musyawarah.

Diketahui bahwa yang menjadi pokok persoalan dalam sengketa *a-quo* bermula dari diterbitkannya keputusan KPU

Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015. Pada intinya KPU Kabupaten Pemalang menetapkan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 atas nama : 1.) Sdr. Mukhamad Arifin, A.Md.Teks, sebagai Calon Bupati dan Sdr. Romi Indiarto, S. Pt. sebagai Calon Wakil Bupati dan 2.) Sdr. H. Junaedi, S.H.,M.M. sebagai Calon Bupati dan Sdr. Drs. H. Martono sebagai Calon Wakil Bupati. Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015 diterbitkan dengan didasari Berita Acara Nomor 107/BA/VII/2015 tentang Penetapan Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 tertanggal 24 Agustus 2015 yang pada intinya telah menyatakan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang atas nama Pasangan Mukhamad Arifin, A.Md.Teks - Romi Indiarto, S. Pt dan Pasangan H. Junaedi, S.H.,M.M. - Drs. H. Martono memenuhi syarat (MS) sebagai pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang, sementara Pasangan Mukti Agung Wibowo, ST.,M.Si. – Afifudin, S.E. tidak memenuhi syarat (TMS) sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang.

Dengan diterbitkannya Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015 Pemohon oleh Termohon tidak ditetapkan sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015.

Pada saat musyawarah penyelesaian sengketa terungkap fakta Pemohon dinyatakan tidak memenuhi syarat sebagai Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 dikarenakan Afifudin, S.E. atau Calon Wakil Bupati Pemalang yang merupakan Pasangan dari Mukti Agung Wibowo, ST., M.Si. belum menyerahkan dokumen berupa tanda terima penyampaian surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi (SPTPP) sampai dengan batas waktu

yang telah ditetapkan oleh KPU dalam PKPU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, atau sampai dengan batas akhir perbaikan syarat pencalonan yaitu tanggal 7 Agustus 2015.

Saksi Pemohon (LO³ – Kasnap) memberikan keterangan Pemohon telah menyerahkan dokumen perbaikan pada tanggal 7 agustus 2015 yang telah diterima oleh Termohon melalui petugas penerima bernama Chairul Umam.

Termohon melalui petugas penerima berkas bernama Chairul Umam pada dokumen Tanda Terima Dokumen Perbaikan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati telah memberikan tanda checklist pada kolom hasil pemeriksaan kelengkapan dokumen persyaratan calon atas nama Afifudin, S.E. khususnya pada kolom "ada" untuk persyaratan berupa *fotocopy* NPWP, tanda terima penyampaian SPTPP dan tanda bukti tidak mempunyai tunggakan pajak dari KPP padahal faktanya, dokumen tanda terima penyampaian SPTPP atas nama Afifudin, S.E. tidak disampaikan oleh Pemohon karena pada waktu itu belum ada, dengan fakta tersebut, dinilai bahwa Termohon telah melakukan tindakan yang kurang memperhatikan prinsip kehati-hatian atau kurang teliti yang menyebabkan kerugian pihak lain.

Panwas Kabupaten Pematang pada saat melakukan penanganan atas laporan Nomor 01/LP/Pilkada/VIII/2015 atas nama Pelapor Sumari dkk, telah menerima salinan dokumen tanda terima SPT Tahunan/SPTPP atas nama Afifudin, S.E. tertanggal 18 Agustus 2015, yang berdasarkan keterangan saksi Pemohon yang bernama Bambang Subekti dalam musyawarah dokumen Tanda terima SPT Tahunan atas nama Afifudin tersebut

³. *Liaison officer* (disingkat LO) adalah seseorang yang bertugas menghubungkan dua lembaga untuk berkomunikasi dan berkoordinasi mengenai kegiatan antarlembaga. Lazimnya, seorang liaison officer bermanfaat untuk menciptakan pemanfaatan terbaik sebuah sumber daya atau jasa suatu lembaga oleh lembaga lainnya. Pejabat ini sering menggunakan keahlian secara teknis atau keahlian subjektif dari organisasi induknya. Sebuah lembaga lazimnya menggunakan jasa liaison officer sebagai perantara lembaga tersebut dengan lembaga lainnya dalam menjalankan suatu kegiatan, dengan harapan kedua lembaga tersebut dapat bertemu secara tatap muka. (https://id.wikipedia.org/wiki/Liaison_officer)

telah diserahkan kepada Termohon pada tanggal 19 Agustus 2015, namun oleh Termohon ditolak dengan alasan sudah terlambat.

Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam sebuah kontestasi politik adalah hak asasi setiap warga negara (*right to be candidate*). Hak tersebut mewujudkan dalam bentuk hak untuk dipilih (*right to be elected*), sebagaimana diatur juga dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan "*Setiap Warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*".

Hak dipilih merupakan hak asasi setiap warga Negara yang harus diperhatikan dan dihormati bahkan dilaksanakan, sehingga dalam musyawarah pimpinan musyawarah berpandangan bahwa tidak patut apabila hanya karena alasan yang tidak pada substansi pokok persoalan, kemudian hak tersebut dihalang-halangi, dilanggar atau dibatasi.

Memperhatikan keterangan ahli Hasyim Asy'ari dalam musyawarah, yang memaparkan beberapa fakta tentang perubahan Peraturan KPU dalam Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD Tahun 2014 yang dilakukan berkali-kali dan penerbitan surat KPU Nomor 449/KPU/VIII/2015 tanggal 6 Agustus 2015 perihal tindak lanjut Surat Bawaslu Nomor 0213/Bawaslu/VIII/2015 tanggal 5 Agustus 2015 perihal rekomendasi untuk memperpanjang/membuka kembali Pendaftaran Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota di 7 (tujuh) Kabupaten/Kota, yang pada intinya dari hal tersebut menunjukkan bahwa ada upaya untuk memenuhi hak untuk dipilih bagi bakal pasangan calon dan juga dalam hal untuk memenuhi hak pilih para pemilih, KPU memberikan kelonggaran waktu dalam proses dan tata cara pemenuhan persyaratan.

Bahwa dalam konteks sengketa pemilihan yang terjadi antara Pemohon dan Termohon, dimana yang menjadi pokok

persoalan adalah terkait dokumen tanda terima SPT Tahunan/SPTPP atas nama Afifudin, S.E. yang diserahkan oleh Pemohon sampai batas waktu yang ditentukan, Pimpinan Musyawarah berpendapat bahwa hal tersebut bukanlah persoalan substantif atau bukanlah persoalan yang dipandang dapat menyatakan bahwa seseorang tidak patut untuk ditetapkan menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah, sehingga membatalkan pelaksanaan hak asasi warga negara untuk dipilih. Karena pada faktanya sudah terbit surat tanda terima SPT Tahunan atas nama Afifudin, S.E., Pimpinan Musyawarah berpandangan bahwa dokumen tersebut dapat dijadikan dokumen yang melengkapi berkas persyaratan pencalonan Pemohon.

Dalam Wawancara pada tanggal 20 September 2020, Menurut pendapat Abdul Hakim, S.H.I. mantan Ketua KPU Kabupaten Pemalang (periode 2013-2018) menanggapi penyelesaian sengketa di Panwas Pemilihan Kabupaten Pemalang terhadap permohonan sengketa Nomor Permohonan 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015 Sidang penyelesaian sengketa menyatakan bahwa proses penyelesaian sengketa di Pengawas Pemilihan *"Pada setiap tahapan ada penyelesaian sengketa karena pada semua tahapan berpotensi terjadi sengketa, yang harus diselesaikan untuk meminimalisir terjadinya kebuntuan hukum, dengan demikian proses adjudikasi di Panwaslu merupakan bagian penting dalam pengendalian tahapan pilkada. Itu merupakan emergency exit yang diperlukan, proses penyelesaian sengketa di panwas Kabupaten Pemalang pada pemilihan bupati dan wakil bupati Pemalang sudah sesuai mekanisme yang ditentukan oleh undang-undang."*

Saudara Abdul Hakim, S.H.I. juga menyatakan bahwa *"Saya membaca keputusan Panwaslu Kabupaten Pemalang pada waktu itu, menganut hukum keadilan progresif yang tidak tersekat hanya pada hukum formil syarat calon dimana KPU Kabupaten Pemalang tidak bisa melampaui hukum formil tersebut dalam pengambilan kebijakannya menurut KPU calon yang tidak memenuhi syarat formil sebagaimana ditentukan dalam undang-undang pilkada maka calon tersebut tidak bisa ditetapkan sebagai calon ditengah*

kebuntuan hukum formil syarat calon tersebut, Panwas menempuh jalan hukum progresif yang membolehkan calon untuk memenuhi syarat di luar tahapan dari sisi keadilan karena bobot syarat calon yang tidak dipenuhi bukan syarat yang fundamental berupa keterlambatan pembayaran pajak atau belum dibayarkannya pajak pada tahun 2015 menurut saya itu sudah cukup memenuhi rasa keadilan yang diperlukan atau yang dibutuhkan. Bagi calon yang diloloskan terlebih dahulu tentu membacanya harus sama bahwa keputusan Panwas Kabupaten Pematang Jaya itu dibuat bertujuan untuk mencari keadilan yang sejati bahwa kemudian lolosnya calon yang tadinya tidak diloloskan menjadi beban rivalitas itu persoalan sendiri yang harus disikapi secara dewasa bahwa akhirnya keputusan tertinggi yang bisa menentukan siapa yang terpilih menjadi bupati dan wakil bupati Pematang Jaya adalah rakyat Pematang Jaya”.

Berdasarkan hasil penelitian dan fakta di lapangan bahwa adanya proses penyelesaian sengketa di Pengadilan Pemilu sangatlah memenuhi rasa keadilan bagi bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yang tidak ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai calon, bakal pasangan calon yang sudah ditetapkan terlebih dahulu sebagai calon Bupati dan Wakil Bupati, karena bakal pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati yang tidak ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) masih diberikan hak konstitusi untuk mengajukan keberatan terhadap dikeluarkannya Surat Keputusan tentang penetapan calon, Permohonan penyelesaian sengketa Pilkada, diajukan paling lama tiga hari kerja terhitung sejak obyek sengketa ditetapkan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota dimana bakal pasangan calon diberikan kesempatan untuk mencari keadilan dengan mengajukan penyelesaian sengketa di Pengadilan Pemilu dan Surat Keputusan (SK) KPU tersebut menjadi obyek sengketa. Keputusan Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Pemilu wajib dilakukan melalui proses yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan dengan mempertimbangkan fakta-fakta di persidangan, bukti-bukti dan keterangan saksi-saksi serta keterangan ahli serta norma-norma yang lain yang sangat membantu untuk menjernihkan proses penyelesaian sengketa sehingga terwujud rasa keadilan untuk semua pihak.

5. SIMPULAN

1. Adanya Sengketa Pemilihan yang diajukan Bakal Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemasang Mukti Agung Wibowo, ST., M.Si. dan Afifudin, S.E. kepada Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemasang menjadi Pengalaman Pertama yang berharga, dari beberapa Kabupaten/Kota yang melaksanakan Pilkada serentak Tahun 2015, Panwas Kabupaten Pemasang menjadi satu-satunya Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah yang menangani Proses Sengketa Pemilihan pada Tahapan Pencalonan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 142 Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 2015 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2015, maka pasangan calon kepala daerah yang sudah mendaftarkan diri ke KPU namun tidak ditetapkan sebagai peserta pemilihan memiliki *legal standing* untuk mengajukan sengketa ke Bawaslu provinsi dan Panwas Kabupaten karena telah terjadi sengketa antar peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan. Obyek sengketa pemilihan antara peserta pemilihan dan penyelenggara pemilihan adanya keputusan KPU tentang penetapan pasangan calon kepala daerah sebagai peserta pemilihan, bakal pasangan calon kepala daerah diberikan ruang untuk menggugat keputusan Komisi Pemilihan Umum dalam hal keputusan tentang penetapan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak diloloskan atau tidak ditetapkan sebagai Pasangan calon.

bakal pasangan calon Mukti Agung Wibowo, ST.M.Si. dan Afifudin, S.E. melakukan upaya hukum mengajukan permohonan sengketa ke Panitia Pengawas Pemilihan (Panwas) Kabupaten Pemasang, setelah dilakukan pemeriksaan berkas persyaratan permohonan sengketa dan dinyatakan telah lengkap dan telah memenuhi persyaratan maka oleh Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemasang` permohonan pemohon dicatat dalam buku register perkara penyelesaian sengketa dengan nomor permohonan 01/PS/PWSL/PML.14.25/VII/2015, pada tanggal 26 Agustus 2015 dengan pokok permohonan pemohon adalah keberatan terhadap dikeluarkannya Keputusan Komisi Pemilihan Umum

Kabupaten Pematang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pematang tahun 2015.

2. Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam sebuah kontestasi politik adalah hak asasi setiap warga negara (*right to be candidate*). Hak tersebut mewujud dalam bentuk hak untuk dipilih (*right to be elected*), sebagaimana diatur juga dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan "*Setiap Warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*".

Menurut Pasal 11 Peraturan Bawaslu Nomor 8 Tahun 2015 Bahwa Permohonan penyelesaian Sengketa diajukan kepada Bawaslu Provinsi atau Panwas Kabupaten/Kota secara tertulis dalam bahasa Indonesia dengan memuat:

- a. identitas Pemohon yang terdiri atas nama Pemohon, alamat Pemohon, dan nomor telepon atau faxmilie dengan dilampiri fotokopi kartu tanda penduduk atau paspor;
- b. kedudukan Pemohon dalam penyelenggaraan Pemilihan;
- c. identitas Termohon yang terdiri dari: nama Termohon, alamat Termohon, dan nomor telepon atau faximilie;
- d. kedudukan Termohon dalam penyelenggaraan Pemilihan;
- e. uraian yang jelas mengenai kewenangan menyelesaikan sengketa;
- f. uraian kedudukan hukum Pemohon dan Termohon dalam penyelesaian sengketa;
- g. uraian yang jelas mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan;
- h. uraian yang jelas mengenai obyek yang disengketakan;
- i. permasalahan sengketa yang memuat kepentingan langsung Pemohon atas penyelesaian sengketa dan masalah/obyek yang disengketakan; dan
- j. hal yang diminta untuk diputuskan.

Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Pemohon atau kuasanya dibuat dalam 7 (tujuh) rangkap 1 (satu) asli dan 6 (enam) salinan dan format digital, disertai bukti pendukung.

Permohonan asli dan bukti tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat dalam 7 (tujuh) rangkap, dengan bukti yang asli diberi materai secukupnya.

3. Sengketa yang diawali akibat Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015 memutuskan menggugurkan Pasangan Calon Mukti Agung Wibowo, S.T., M. Si. – Afifudin, S.E.

Panwas Kabupaten Pemalang melalui mekanisme Musyawarah Sengketa Pemilihan mengabulkan permohonan Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si – Afifudin, S.E. dan menyatakan tidak sah/membatalkan Keputusan KPU Kabupaten Pemalang Nomor 85/Kpts/KPU-Kab-012.329336/2015 tertanggal 24 Agustus 2015 tentang penetapan pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang tahun 2015, selain itu Panwas Kabupaten Pemalang juga memerintahkan Termohon untuk menerbitkan Surat Keputusan (SK) baru tentang penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati yang menyertakan nama Pasangan Calon Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si. – Afifudin, S.E. sebagai peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015.

4. Keputusan Panwaslu Kabupaten/Kota bersifat final dan mengikat. Fatwa Mahkamah Agung (MA) Nomor 115/Tuaka.TUN/V/2015. MA menyatakan bahwa keputusan pengawas pemilu bersifat terakhir dan mengikat, hanya berlaku jika yang dimenangkan di dalam sengketa pemilihan adalah bakal pasangan calon kepala daerah atau peserta pemilihan, sebaliknya, jika yang dimenangkan adalah termohon (KPU), maka putusan pengawas pemilu tidak bersifat terakhir dan mengikat. Jika putusan sengketa di

pengawas pemilu merugikan pemohon (Bapaslon) maka masih dapat melakukan upaya hukum atas putusan pengawas pemilu ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN).

Pengawas Pemilihan sebagai pimpinan musyawarah wajib menjaga netralitas, integritas, imparialitas tanpa condong ke pihak Pemohon, Termohon maupun pihak terkait;

Dalam menangani Musyawarah Sengketa baik sengketa antar peserta maupun sengketa antara peserta pemilihan dengan Penyelenggara Pemilihan Akibat dikeluarkannya Keputusan KPU harus mempertimbangan beberapa aspek untuk mewujudkan asas keadilan, baik bukti-bukti, keterangan saksi-saksi, saksi ahli, keterangan pemohon, keterangan termohon dan fakta-fakta dalam Musyawarah Sengketa, karena Keputusan Musyawarah Sengketa akan sangat berpengaruh terhadap nasib calon kepala daerah maupun wakil kepala daerah.

Perlunya bagi Pengawas Pemilihan diberi bekal tentang teknis-teknis memimpin Musyawarah Sengketa.

Daftar Pustaka

- Mardalis. 2006. Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal. Jakarta: Bumi Aksara;
- Purwadarminta, W.J.S. 1999. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta : Balai Pustaka;
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. 2008. Kamus Bahasa Indonesia. Jakarta : Pusat Bahasa.
- Keputusan Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang Tentang Keputusan Sengketa Nomor Permohonan : 01/PS/PWSL.PML.14.25/V/III/2015;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang;
- Idtesis.com (2013, Januari, 21), Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif, Diakses dari <https://idtesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/>
- Pendidikan.co.id. (2020, Juni, 22) Pengertian Empiris, Diakses dari : <https://pendidikan.co.id/pengertian-empiris/>

Bab

4

BAB IV

PENGAWASAN TATA KELOLA ALAT PERAGA KAMPANYE PADA PEMILIHAN SERENTAK 2015 DI KABUPATEN SRAGEN (Study kasus Pilkada 2015)

Tim Penulis:

Dwi Budhi Prasetya, Khoirul Huda,
Satria Fahrudin Syah, Marfuatun Sholihah.

1. Pendahuluan

1.1 Latar belakang Permasalahan

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan salah satu cara berdemokrasi yaitu dengan memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat, hal tersebut merupakan simbol pemenuhan hak politik warga negara. Pemilu dilaksanakan bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Sebab, rakyat tidak mungkin memerintah secara langsung. Oleh sebab itu, dibutuhkan cara untuk memilih wakil rakyat dalam memerintah suatu negara selama jangka waktu tertentu. Pemilu dilaksanakan dengan menganut asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Pemilihan umum dalam negara demokrasi merupakan salah satu unsur yang sangat penting, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilu yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat. Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat tersebut adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilu.

Pemilihan kepala daerah secara serentak merupakan pemilihan yang diselenggarakan secara serentak di setiap daerah. Dimana

pemilihan umum kepala daerah meliputi pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur untuk wilayah provinsi, sedangkan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota serta Bupati dan Wakil Bupati dilaksanakan untuk di tingkat kabupaten/kota.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) menjadi sebuah perjalanan sejarah baru dalam dinamika kehidupan berbangsa di Indonesia. Pemilihan Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang selanjutnya disebut Pilkada adalah pemilihan untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih Gubernur dan wakil gubernur, walikota dan wakil walikota serta bupati dan wakil bupati.

Pemilihan kepala daerah secara langsung ini telah berlangsung sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Jelang Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) 2020, Indonesia kembali melakukan pilkada secara serentak. Pilkada serentak akan diselenggarakan pada Rabu, 9 Desember 2020. Yang sebelumnya pelaksanaan pilkada serentak dilaksanakan pada tahun 2015. Dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara serentak periode tahun 2015 lalu tidak terlepas dari permasalahan-permasalahan Teknis Penyelenggaraan, salah satunya terkait Tata Kelola Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen kepada peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Sragen yang pada tahun 2015 masih berupa lembaga ad-hoc yaitu Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten (Panwaslukab) diberi wewenang untuk melakukan pengawasan pemilihan kepala daerah pada tingkat Kabupaten Sragen. Dalam pelaksanaan pengawasan khususnya pengawasan pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015, ada permasalahan ketika KPU Kabupaten Sragen dalam memfasilitasi Alat Peraga Kampanye tidak sesuai jadwal yang ditentukan dan membutuhkan waktu yang lama untuk

pengadaannya, permasalahan ini perlu diteliti lebih dalam apakah memang proses keterlambatan ada di KPU Kabupaten Sragen atau dari peserta pemilihan sendiri yang berbelit dalam proses penyerahan desain Alat Peraga Kampanye yang akan difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen.

Alat Peraga Kampanye (APK) adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari peserta pemilu, simbol atau tanda gambar peserta pemilu, yang dipasang untuk keperluan kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Peserta Pemilu tertentu.

Seharusnya ketika telah sampai tahapan Kampanye peserta pemilu sudah bisa mendapatkan APK yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen, akan tetapi pengalaman penyelenggaraan pemilu terakhir peserta pemilu harus menunggu 1 sampai 2 bulan hingga bisa mendapatkan APK yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen. Permasalahan Tender Pihak Ketiga, masalah desain, masalah pemasangan, jumlah, kualitas, serta pertanggungjawaban tata kelola pengadaan APK tersebut menjadi alasan keterlambatan APK yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen.

Berdasarkan uraian diatas, kami selaku penulis akan mengkaji mengenai Pengawasan Tata kelola Alat Peraga Kampanye yang dilaksanakan pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2015 oleh Panwaslu Kabupaten Sragen, yang pada saat itu lembaga pengawasan masih bersifat *ad hoc* belum seperti sekarang berupa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Dari hal tersebut, nantinya akan diketahui bagaimana pengawasan tata kelola pengadaan APK serta efektifitas APK yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen.

2.1 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari karya ilmiah ini sebagai berikut :

- 1) Bagaimana Proses Tata Kelola Pengadaan APK pada Pemilihan Serentak 2015 di Kabupaten Sragen?
- 2) Bagaimana Efektifitas Pengadaan APK yang Difasilitasi Oleh Negara yaitu KPU Kabupaten Sragen Terhadap Peserta Pemilihan dan Pemilih pada Pilkada serentak 2015?
- 3) Bagaimana Peran lembaga pengawasan dalam Tata Kelola Fasilitasi APK pada pilkada serentak tahun 2015?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Menurut Maman (2011:3) penelitian deskriptif berusaha menggambarkan suatu gejala sosial. Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 1999:3), penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis/lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif antara lain ditujukan untuk memahami makna, memahami konteks parti-kular, mengantisipasi fenomena dan pengaruh yang tidak terantisipasi serta memahami proses.

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data-data diperoleh. Menurut Lefland, sumber data yang utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya seperti sumber data tertulis, foto dan statistik merupakan data tambahan sebagai pelengkap atau penunjang data utama (dalam Noeng Muhajir, 1996 : 112). Sumber data penelitian diperoleh dari :

- 1) *Library research*, adalah data yang diperoleh dari literatur – literatur yang baik ada baik dari buku, jurnal, internet dan referensi lain yang sesuai dengan masalah penelitian.
- 2) *Field research*, adalah data yang diperoleh dari lapangan selain dari *library reasech*. Peneliti mencari data dengan terjun langsung ke objek yang diteliti untuk memperoleh data yang kongkret tentang segala sesuatu yang diteliti.

Metode penelitian menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, menjadikan seorang peneliti untuk mengerti atau memahami gejala yang ditelitinya (Soekanto, 2012 :32). Fokus penelitian pada Proses Tata Kelola Pengadaan APK pada Pemilihan Serentak 2015 di Kabupaten Sragen, Efektifitas Pengadaan APK yang difasilitasi oleh negara yaitu KPU Kabupaten Sragen, dan peran lembaga pengawasan. Teknik pengumpulan data berupa dokumen pengawasan, dokumentasi pelaksanaan pilkada 2015 KPU dan Panwaslu Kabupaten Sragen.

3. PERSPEKTIF TEORI

3.1. Pemilihan Kepala Daerah Secara Demokratis menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945

Setiap daerah di Indonesia mempunyai Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*". Pemilihan Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis merupakan pranata terpenting bagi masyarakat daerah. Melalui Pemilihan Kepala Daerah, masyarakat lokal bisa menentukan nasibnya sendiri yang berkaitan dengan kepentingan mereka di daerah (Muhammad Asfar, 2006 : 12).

Untuk mewujudkan pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis diperlukan media untuk membentuk dan menciptakan konsep yang tepat, yang kemudian dikenal dengan istilah pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah merupakan media untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah secara demokratis sesuai dengan amanat UUD 1945.

3.2. Pengawasan Pemilihan Kabupaten/Kota

Pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati berdasarkan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang nomor 10 tahun 2015 tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilihan dilaksanakan oleh Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS.

Panwas Kabupaten/Kota ialah Panitia Pengawasan Pemilu Kabupaten/Kota yang berkedudukan di Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 22 b Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang, Tugas dan Wewenang Panwas Kabupaten/Kota dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilihan meliputi :

- 1) Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang meliputi:
 - a. pelaksanaan pengawasan rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS;
 - b. pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar Pemilih Sementara dan Daftar Pemilih Tetap;
 - c. pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan;

- d. proses dan penetapan calon;
 - e. pelaksanaan kampanye;
 - f. perlengkapan pemilihan dan pendistribusiannya;
 - g. pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilihan;
 - h. mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara;
 - i. penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 - j. proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU provinsi, kabupaten, dan kota dari seluruh kecamatan;
 - k. pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilihan lanjutan, dan pemilihan susulan; dan
 - l. proses pelaksanaan penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.
- 2) menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan;
 - 3) menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran Pemilihan dan sengketa pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
 - 4) menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;
 - 5) meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
 - 6) menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten, dan Kota;
 - 7) mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang penerapan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung;

- 8) mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan; dan
- 9) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

3.3 Kampanye Pemilihan

Berdasarkan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, menjelaskan bahwa Kampanye Pemilihan yang selanjutnya disebut Kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan Program Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota.

3.4 Alat Peraga Kampanye

Alat Peraga Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi, program, dan/atau informasi lainnya dari Peserta Pemilu, simbol atau tanda gambar Peserta Pemilu, yang dipasang untuk keperluan Kampanye yang bertujuan untuk mengajak orang memilih Peserta Pemilu tertentu.

Pengaturan pemasangan APK bertujuan untuk mewujudkan keteraturan, ketertiban, keindahan, kenyamanan, keamanan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi masyarakat pada umumnya dan Peserta Pemilu pada khususnya dalam pemasangan alat peraga kampanye.

4 HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Proses Tata Kelola Pengadaan APK pada Pemilihan Serentak 2015 di Kabupaten Sragen

4.1.1. Gambaran Umum Pilkada Sragen Tahun 2015

Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015 merupakan penyelenggaraan pemilihan serentak gelombang pertama tahun 2015 yang menjadi catatan sejarah demokrasi Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Sragen pada khususnya. Penyelenggaraan pemilihan ini didasari dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undan-Undang Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Karena akhir masa jabatan Bupati dan Wakil Bupati Sragen berakhir pada 5 Mei 2016 maka sesuai ketentuan dalam pasal 201 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen dilaksanakan secara serentak bersama daerah-daerah lain di Indonesia yang memenuhi syarat, yaitu diselenggarakan di tanggal dan bulan yang sama pada tanggal 9 desember 2015.

4.1.2. Kampanye pada Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Sragen tahun 2015

Tahapan Pemilihan pada Pilkada 2015, dalam PKPU 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota terdiri atas: (a)Perencanaan Program dan Anggaran (18 Februari 2015 s.d. 30 April 2015); (b) Penyusunan Peraturan Penyelenggaraan Pemilihan (23 Februari s.d. 30 April 2015); (c) Sosialisasi, Penyuluhan, dan Bimbingan Teknis (16 April 2015 s.d. 8 Desember 2015); (d) Pembentukan PPK, PPS dan KPPS (19 April 2015 s.d. 8 November 2015); (e) Pendaftaran Pemantau Pemilihan (1 Mei 2015 s.d. 2 November 2015); (f) Pengolahan Daftar Penduduk Potensial Pemilih Pemilihan (DP4) (3 Juni 2015 s.d. 24 Juni 2015); (g) Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih (24 Juni 2015 s.d. 9 desember 2015) tahapan penyelenggaraan pencalonan, terdiri dari Syarat Dukungan Pasangan Calon Perseorangan (17 April 2015 s.d. 24 Juli 2015) dan Pendaftaran Pasangan Calon (26 Juli 2015 s.d. 28 Juli 2015).

Paslon menggunakan pendekatan untuk menarik dukungan dari massa. Roger dan Storey dalam Antar Venus memberikan pengertian kampanye sebagai serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan menciptakan efek tertentu pada sejumlah besar khlayak yang dilakukan secara berkelanjutan pada kurun waktu tertentu (Venus Antar, 2014 :7).

Berdasarkan PKPU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tahapan, Program dan Jadwal penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Walikota, kampanye dilaksanakan mulai tanggal 27 Agustus 2015 sampai tanggal 5 Desember 2015, untuk mengatur pelaksanaan

kampanye lebih baik, KPU menerbitkan PKPU Nomor 7 Tahun 2015 yang berisi kampanye pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Wali Kota dan Wakil Walikota.

4.1.3. Pengadaan Alat Peraga Kampanye

Kampanye pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015 merupakan salah satu tahapan yang bertujuan untuk mengenalkan keempat Paslon Bupati dan Wakil Bupati yang menjadi peserta, kepada masyarakat Sragen. Bahan Kampanye, Alat Peraga Kampanye, dan Iklan Kampanye. Bahan Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi misi, program Paslon, simbol, atau tanda gambar yang disebar untuk keperluan kampanye.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) PKPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, maka KPU Kabupaten Sragen harus memfasilitasi pelaksanaan metode penyebaran Bahan Kampanye. Bahan Kampanye yang difasilitasi, antara lain :

- a. Selebaran (*flyers*) ukuran 8,25 cm x 21 cm, masing-masing paslon mendapatkan 280.000 buah.
- b. *Leaflet* ukuran 21 cm x 29,7 cm, masing-masing paslon mendapatkan 280.000 buah.
- c. Pamflet ukuran 21 cm x 29,7 cm, masing-masing paslon mendapatkan 280.000 buah.
- d. Poster ukuran 40 cm x 60 cm, masing-masing paslon mendapatkan 280.000 buah.

Bahan kampanye tersebut diserahkan pada Tim Kampanye Paslon Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015 dalam 2 tahap, yaitu pada tanggal 31 Agustus 2015 dan 5 September 2015. Tujuan pengadaan Bahan Kampanye adalah mengajak orang pemilih Paslon tertentu yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen dengan didanai APBD.

Alat Peraga Kampanye (APK) adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi dan program paslon, simbol, atau

tanda gambar Paslon yang dipasang untuk keperluan kampanye. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 28 PKPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, maka KPU Kabupaten Sragen harus memfasilitasi pembuatan dan pemasangan Alat Peraga Kampanye. Tujuan pengadaan APK adalah untuk mengajak orang memilih paslon tertentu yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen dan didanai APBD.

Alat Peraga Kampanye sebagaimana dimaksud pada PKPU 7 Tahun 2015 Pasal 28 Ayat 2 meliputi:

- a. baliho/*billboard*/*videotron* paling besar ukuran 4m x 7m, paling banyak 5 (lima) buah setiap pasangan calon untuk setiap kabupaten/kota
- b. umbul-umbul paling besar ukuran 5 m x 1,15 m, paling banyak 20 (dua puluh) buah setiap pasangan calon untuk setiap kecamatan; dan/atau
- c. spanduk paling besar ukuran 1,5 m x 7 m, paling banyak 2 (dua) buah setiap pasangan calon untuk setiap desa atau sebutan lain/kelurahan.

Alat peraga Kampanye adalah semua benda atau bentuk lain yang memuat visi, misi dan program paslon, simbol, atau tanda gambar paslon yang dipasang untuk keperluan Kampanye. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 28 PKPU Nomor 7 Tahun 2015 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, maka KPU Kabupaten Sragen harus memfasilitasi pembuatan dan pemasangan Alat Peraga Kampanye. Tujuan pengadaan APK adalah untuk mengajak orang memilih Paslon tertentu yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen dan didanai APBD. Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi, antara lain:

- a. Baliho bergambar Paslon Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015, sebanyak 5 buah untuk masing-masing paslon yang dipasang di Kecamatan Sragen, Masaran, Kecamatan Gemolong, Kecamatan Sambungmacan, dan Kecamatan Tangen.
- b. Umbul-umbul bergambar Paslon Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015, sebanyak 10 buah perkecamatan untuk

setiap paslon. Umbul-Umbul dipasang dilokasi kecamatan yang ditetapkan.

- c. Spanduk bergambar Paslon Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015, sebanyak 2 buah perdesa/kelurahan untuk masing-masing paslon. Spanduk dipasang diwilayah desa/kelurahan yang ditetapkan.

Pemasangan baliho pertama dilaksanakan pada tanggal 25 September 2015. Sedangkan spanduk dan umbul-umbul diserahkan kepada PPK untuk mulai dipasang pada tanggal 22 September 2015. Pemasangan APK baik di tingkat kabupaten, kecamatan maupun desa/kelurahan dengan disaksikan oleh tim kampanye, dan *stakeholder*. Pemasangan Alat Peraga Kampanye Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015 berdasarkan pada Keputusan KPU Kabupaten Sragen Nomor : 29/Kpts/KPUKab-021.329486/2015 tentang Lokasi Pemasangan dan Penyebaran Alat Peraga Kampanye yang Difasilitasi Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sragen dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Sragen Tahun 2015. Paslon Bupati dan Wakil Bupati pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2015 wajib menjaga masing-masing Alat Peraga Kampanye yang telah dipasang oleh KPU Kabupaten Sragen. Apabila terjadi pencurian dan/atau perusakan Alat Peraga Kampanye oleh pihak lain, maka hal tersebut merupakan tindak pidana pemilu dan akan diproses oleh pihak yang berwenang.

Tabel I. Lokasi pemasangan Alat Peraga Kampanye

NO	LOKASI PEMASANGAN	JUMLAH BALIHO	KETERANGAN
1.	Alun-Alun Sasono Langen Putro Kota Sragen	1 Baliho untuk 1 Paslon	Jumlah Baliho akan disesuaikan dengan jumlah Bakal Pasangan Calon yang ditetapkan sebagai Pasangan Calon
2.	Di depan Kantor Camat Tangen.	1 Baliho untuk 1 Paslon	
3.	Perempatan Pasar Gemolong	1 Baliho untuk 1 Paslon	
4.	Di sekitar Pasar Masaran	1 Baliho untuk 1 Paslon	
5.	Di sekitar Pertigaan POM Bensin Tunjungan	1 Baliho untuk 1 Paslon	

I. UMBUL-UMBUL PASANGAN CALON.

NO	LOKASI PEMASANGAN	JUMLAH UMBUL-UMBUL	KETERANGAN
1	Ibukota Kecamatan Sragen	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	Jumlah Umbul-umbul akan disesuaikan dengan jumlah Bakal Pasangan Calon yang ditetapkan sebagai Pasangan Calon.
2	Ibukota Kecamatan Sidoharjo	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
3	Ibukota Kecamatan Masaran	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
4	Ibukota Kecamatan Plupuh	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
5	Ibukota Kecamatan Kalijambe	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
6	Ibukota Kecamatan Gemolong	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
7	Ibukota Kecamatan Miri	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
8	Ibukota Kecamatan Sumberlawang	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
9	Ibukota Kecamatan Tanon	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
10	Ibukota Kecamatan Mondokan	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
11	Ibukota Kecamatan Sukodono	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
12	Ibukota Kecamatan Gesi	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
13	Ibukota Kecamatan Tangen	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
14	Ibukota Kecamatan Jenar	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
15	Ibukota Kecamatan Sambungmacan	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
16	Ibukota Kecamatan Gondang	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
17	Ibukota Kecamatan Ngrampal	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
18	Ibukota Kecamatan Sambirejo	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
19	Ibukota Kecamatan Dawung	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	
20	Ibukota Kecamatan Karangmalang	10 Umbul-Umbul untuk 1 Paslon	

Dari pemasangan baliho, umbul-umbul dan spanduk seperti diatas dapat di rinci 5 spanduk untuk 1 paslon x 4 paslon jadi total : 20 baliho masing-masing baliho memakai rangka besi. Pemasangan umbul-umbul 10 umbul-umbul perkecamatan x 20 kecamatan x 4 calon : total ada 800 buah umbul-umbul pemasangannya memaakai bambu dan terakhir pemasangan spanduk 2 spanduk perdesa untuk 1 paslon jadi 2x4x208 :1664 spanduk pemasangannya memakai bambu dari nilai total pengadaan APK senilai Rp 292.732.000.

Pembersihan dilaksanakan pada Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh KPU Kabupaten Sragen berupa baliho, spanduk, dan umbul-umbul. Pembersihan APK pada tanggal 5 Desember 2015 melibatkan KPU Kabupaten Sragen, PPK maupun PPS se-Kabupaten Sragen yang dimulai pada pukul 18.00 wib.

4.1. Efektifitas Pengadaan APK yang Difasilitasi oleh Negara yaitu KPU Kabupaten Sragen Terhadap Peserta Pemilihan dan Pemilih pada Pilkada serentak 2015

Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh negara melalui APBD yang dihibahkan ke KPU Kabupaten Sragen perlu dikaji seberapa efektif APK tersebut terhadap peserta dan pemilih. karena uang yang digelontorkan kepada KPU untuk pengadaan Alat Peraga Kampanye harus bermanfaat dan bisa di pertanggungjawabkan, bagaimana tatanan regulasi yang mengaturnya, bagaimana proses pengadaannya, bagaimana proses distribusinya, bagaimana pemasangannya dan ketika sudah kita teliti apakah sudah sesuai antara teori dan prakteknya.

Alat Peraga Kampanye dimaksudkan untuk mengkonstruksi realitas politis pasangan calon dalam rangka sosialisasi pasangan calon. Pembentukan persepsi politik kepada calon pemilih bisa lebih mudah, cepat dan tepat sasaran. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa penggunaan Alat Peraga Kampanye oleh pasangan calon dianggap sebagai suatu upaya yang cukup praktis dan tepat dalam rangka memberikan pesan politik kepada calon pemilih. Jadi, secara pragmatis dapat diinterpretasikan oleh peneliti bahwa penggunaan Alat Peraga Kampanye adalah usaha sadar penyelenggara teknis dalam mensosialisasikan Pilkada.

Kecenderungan penggunaan baliho didorong oleh faktor efektivitasnya sebagai media komunikasi politik dalam rangka membangun kepercayaan, penerimaan, dan keberpihakan masyarakat terhadap pilkada 2015. Dapat diketahui bahwa Alat Peraga tidak saja digunakan untuk kepentingan meraih partisipasi pemilih yang banyak tetapi juga digunakan sebagai alat sosialisasi program kerja khususnya pasangan calon.

Terdapat 20 Baliho dengan rangka besi dengan ukuran 4m x 6 m yang terpasang di 5 titik, masing-masing titik ada 4 Baliho yang di pasang berjajar-jajar dengan rangka besi, terdapat 800 buah umbul-umbul dengan ukuran 5 m x 1,15 yang terpasang di setiap kecamatan 1 kecamatan terdapat 40 umbul-umbul untuk 4 pasangan calon. Dan terdapat 1664 Spanduk yang terpasang di setiap desa, untuk 1 desa terdapat 2 titik pemasangan dan 1 titik ada 4 pasangan calon yang di pasang berjajar-jajar juga. Jika semua APK itu terpasang pasti gemuruh pesta demokrasi semakin tampak jelas di tengah-tengah masyarakat, namun pemandangan seperti itu merupakan sampah-sampah di udara. Terlebih lagi angka partisipasi pemilih yang hanya memperoleh sekitar 80 % dari 85 % pemilih yang di targetkan.

Penggunaan baliho, umbul-umbul dan spanduk masih bisa diandalkan untuk menyampaikan pesan serta berfungsi sebagai alat yang bersifat persuasif dengan para generasi milenial. Baliho dan spanduk menyumbang sedikit untuk sosialisasi bagi kaum milenial. Karena milenial adalah generasi independen yang sangat memperhatikan isu yang sedang ramai diperbincangkan, bukan hanya sekedar percaya kepada peserta pemilihan. Penggunaan alat peraga kampanye berupa baliho,umbul-umbul dan spanduk untuk sosialisasi, seyogyanya dapat mempertimbangkan efektifitas, upaya dan biaya yang dikeluarkan. Serta dibutuhkan referensi yang lebih banyak seperti pelibatan para desainer yang memahami metode penyampaian simbol, gestur dan pesan, kultur dan warna sosial setempat serta sosiologi desain visual dan mempertimbangkan tentang penggunaan kombinasi. Penggunaan media sosial tidak dapat ditawar lagi guna melengkapi program sosialisasi. Keuntungan penggunaan media sosial adalah dapat lebih *intens* dan bebas dalam menyampaikan pesan kepada masyarakat. Selain itu juga media sosial menjamin komunikasi dapat terjalin secara dua arah dan *real*

time. Implikasi dari hal ini adalah dapat mengurangi biaya yang tidak efektif karena pencetakan alat peraga kampanye.

Milenial adalah generasi yang tumbuh seiring perkembangan teknologi, khususnya internet dan *gadget*. Milenial adalah generasi yang lahir tahun 1980-2000. Artinya, pertumbuhan Generasi Milenial diiringi dengan perkembangan internet. Perkembangan internet sejalan dengan perkembangan teknologi informasi yang lain, khususnya *Personal Computer (PC)*, laptop, *netbook*, ponsel, dan gawai. Saat ini, internet bukan barang langka lagi. Dari perkotaan yang ramai hingga pedesaan yang sepi, kita dengan mudah mengakses internet, baik melalui komputer maupun *gadget* yang lain. Bagi Milenial, internet sudah bukan lagi menjadi kebutuhan tersier atau sekunder, tetapi kebutuhan primer. Ciri khas dari generasi ini adalah tingkat pendidikan dan pengetahuannya lebih baik daripada generasi sebelumnya.

4.2. Peran lembaga pengawasan dalam Tata Kelola Fasilitas APK pada pilkada serentak tahun 2015

Salah satu aspek penting dalam menyukseskan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sragen Tahun 2015 adalah pengawasan dan penanganan pelanggaran secara maksimal guna menjadikan pemilihan tersebut menjadi pemilihan yang bersih dan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Untuk menciptakan Pemilihan Kepala Daerah yang bersih, diperlukan pengawasan yang efektif. Efektivitas pengawasan ditentukan oleh para pengawas dalam memahami dan mengerti proses pengawasan dan penanganan pelanggaran itu dijalankan dengan baik. Dalam hal ini, Panwas Pemilihan Kabupaten Sragen hadir sebagai lembaga yang ditugaskan oleh undang-undang dalam mewujudkan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sragen yang jujur dan bersih.

4.3.1. Tugas dan wewenang Panwas Kabupaten/Kota.

Tugas dan wewenang Panitia Pengawas Kabupaten /Kota dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 30 tentang Tugas dan Wewenang Panwas Kabupaten.

Pertama; mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang meliputi pelaksanaan pengawasan rekrutmen PPK, PPS, dan KPPS; pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar Pemilih Sementara dan Daftar Pemilih Tetap; pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan; proses dan penetapan calon; pelaksanaan Kampanye; perlengkapan Pemilihan dan pendistribusiannya; pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil pemilihan; pelaksanaan pengawasan pendaftaran pemilih; mengendalikan pengawasan seluruh proses penghitungan suara; penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK; proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi, Kabupaten, dan Kota dari seluruh Kecamatan; pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilihan lanjutan, dan pemilihan susulan; dan proses pelaksanaan penetapan hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Kedua; menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilihan;

Ketiga; menyelesaikan temuan dan laporan pelanggaran Pemilihan dan sengketa Pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana;

Keempat; menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti;

Kelima; meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;

Keenam; menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten, dan Kota;

Ketujuh; mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung

Kedelapan; mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan; dan

Kesembilan; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pengawasan Pemilu di Ketentuan Umum Nomor 16 menyebutkan "*Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat Panwaslu Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota*".

4.2.2. Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan

Panwaslu Kabupaten/Kota melakukan pengawasan dalam tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota yang meliputi :

- a) pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
- b) verifikasi partai politik calon Peserta Pemilu;
- c) pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara, calon anggota DPD, anggota DPRD Kabupaten/Kota dan verifikasi pencalonan bupati/walikota;
- d) proses penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota dan calon Bupati dan Wakil Bupati atau pasangan Walikota dan Wakil Walikota;
- e) penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota dan pasangan calon bupati/walikota;
- f) pelaksanaan kampanye di wilayah kabupaten/kota;
- g) pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
- h) pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
- i) pergerakan surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
- j) pergerakan surat suara dan/atau berita acara rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di tingkat kecamatan;
- k) proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dari seluruh kecamatan;
- l) pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan

- m) proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota dan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota.
- n) menindaklanjuti Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu;
- o) pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
- p) pelaksanaan tindaklanjut rekomendasi Pengawas Pemilu.

Ada perbedaan tugas dan wewenang Bawaslu dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015 tetapi yang menjadi persamaan dalam hal pengawasan kampanye masih tetap menjadi wewenang dan tugas Panwas Kabupaten untuk mengawasi tahapan kampanye terlebih mengawasi tata kelola Alat Peraga Kampanye.

Berdasarkan Perbawaslu Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota Ketentuan Umum angka 15 menyebutkan "*Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota.*" Dalam PKPU Nomor 10 Tahun 2015 Pasal 6 berbunyi:

- 1) Bawaslu Provinsi untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Panwas Kabupaten/Kota untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati serta Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota melaksanakan pengawasan pemasangan alat peraga Kampanye.
- 2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memastikan:
 - a. Alat Peraga Kampanye yang dipasang oleh KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota sesuai dengan desain yang disampaikan oleh pasangan calon dan tim Kampanye;
 - b. Alat Peraga Kampanye hanya dicetak dan dipasang oleh KPU Provinsi dan/atau KPU Kabupaten/Kota; dan
 - c. pemasangan Alat Peraga Kampanye melalui *billboard*, *videotron*, baliho, dan spanduk pasangan calon sesuai

dengan batas waktu pelaksanaan Kampanye serta dipasang pada tempat yang ditetapkan.

- 3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan cara melakukan pengawasan langsung.

Tugas dan wewenang Panwas Kabupaten sudah jelas termuat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 pasal 30 huruf a angka 5 yaitu mengawasi tahapan Penyelenggaraan Pemilihan terutama tahapan kampanye, poin-poin dalam tahapan kampanye salah satunya adalah tata kelola Alat Peraga Kampanye selain mengawasi penyelenggara teknis dalam memfasilitasi pengadaan dan pemasangan APK Panwas Kabupaten juga mengawasi bagaimana peserta pemilihan ikut merawat dan pembersihan ketika memasuki hari tenang kalau ada APK yang melanggar Panwas Kabupaten bisa merekomendasikan kepada Satpol PP untuk di tertibkan bersama dengan Tim Penertiban APK.

Tata kelola APK tidak lepas dari tugas Panwaskab Sragen yang mana mulai dari kerja sama antara KPU dan pihak ketiga, pembuatan desain, percetakan ke pihak ketiga, pemasangan dan penertiban APK menjadi ranah Panwaskab Sragen apalagi APK yang difasilitasi KPU harus tepat jumlah, tepat kualitas dan tepat waktu karena salah sedikit saja akan mempengaruhi tahapan Pilkada 2020 dan mencederai Pilkada yang berintegritas dan bermartabat.

5. SIMPULAN

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa tata kelola Alat peraga Kampanye pada pemilihan serentak tahun 2015 di Kabupaten Sragen. Bahwa dalam tata kelola pengadaan APK yang difasilitasi oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sragen berkerja sama dengan pihak ketiga sudah sesuai dengan ketentuan dan regulasi yang ada, akan tetapi dalam pemasangan di tingkat kecamatan dan tingkat desa tidak bisa dibebankan kepada penyelenggara *ad hoc* (PPK PPS) karena mereka tidak dibekali teknik pemasangan APK yang baik dan benar, walaupun secara aturan terkait lokasi pemasangan telah sesuai dengan aturan baik peraturan Komisi Pemilihan Umum ataupun peraturan pemerintah daerah tentang lokasi pemasangan Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sragen. Terkait efektifitas Alat Peraga Kampanye baik

yang berupa baliho, *videotron*, spanduk, umbul-umbul dan bahan kampanye yang lain, bisa dikatakan masih efektif walaupun efektifitas tersebut terhadap generasi milenial zaman sekarang efeknya tidak terlalu signifikan mempengaruhi pemilih untuk menerima informasi baik visi dan misi dari pasangan calon yang tertera di baliho, *videotron*, spanduk, umbul-umbul dan bahan kampanye yang lain, karena zaman yang serba digital sekarang lebih efektif lewat media sosial atau media lain yang berbasis internet. Peran Pengawas Pemilihan dalam proses pengadaan Alat Peraga Kampanye sangat perlu dalam pengawasan dan penanganan pelanggaran secara maksimal guna menjadikan pemilihan tersebut menjadi pemilihan yang bersih dan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, dalam hal ini pengawasan pemasangan Alat Peraga Kampanye harus mematuhi aturan terkait lokasi pemasangan dan jumlah yang harus dipasang baik Alat Peraga Kampanye yang difasilitasi oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sragen maupun Alat Peraga Kampanye tambahan dari pasangan calon peserta pemilihan bupati dan wakil bupati. Berdasarkan beberapa kesimpulan di atas, penulis merekomendasikan Alat Peraga Kampanye dalam bentuk baliho, spanduk, dan umbul-umbul tidak efektif sebagai alat sosialisasi dan KPU tidak perlu memfasilitasi peserta pemilu dalam pengadaan dan pemasangannya, apabila masih difasilitasi oleh Komisi Pemilihan Umum dalam tata kelolanya, harus diperhatikan beberapa hal. Antara lain, kualitas bahan APK, waktu penyerahan desain dari paslon kepada KPU, waktu penyerahan hasil pengadaan APK dari pihak ketiga kepada KPU, pendistribusian APK dari KPU kepada pasangan calon.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Muhtadi, Asep Saeful, Maman Abdul Jalil. 2003. *Metodologi Penelitian Dakwah*. Bandung : Pustaka Setia.
- Asfar, Muhammad. 2006. *Mendesain Manajemen Pilkada*. Surabaya: Pustaka Eureke.
- Prakosa, Ibnu., Suprpto., Sukamto, Chys., Wibisono, Darmawan., & Sugiyanto. 2016. *Potret Demokrasi Pilkada Serentak Sraen Tahun 2015*, Sragen: Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sragen
- Venus Antar.2004.*Manajemen Kampanye : Panduan Teoritis dan Praktis dalam Mengefektifkan Kampanya Komunikasi*. Bandung : Simbiosis Relatama Media.
- Moleong, Lexy J. 1999. *Metodologi Penelitian Kualitatif* Bandung: Remaja Rosdakarya
- Muhajir, Noeng. 1996. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Soekanto, Soerjono. 2012. *Pengantar Oenelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

JURNAL

- Budi Evantri, Fifiani Wisnaeni,. (2016). *Penguatan Kelembagaan Panwas Pemilihan dalam Menyelesaikan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Studi Kasus Penyelesaian Pelanggaran Administrasi, Pidana, dan Kode Etik Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Semarang Tahun 2015)*, Jurnal Law Reform Vol 12 No 2

Bab

5

BAB V

PROBLEMATIKA PENGAWASAN PEMUNGUTAN SUARA ULANG

(Studi Kasus Pemungutan Suara Ulang di TPS 10 Desa Gemeksekti
Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kebumen Tahun 2015)

Oleh: Badruz Zaman

A. PENDAHULUAN

Sejarah pemilihan bupati dan wakil bupati secara langsung di Kabupaten Kebumen belum pernah terjadi Pemungutan Suara Ulang (PSU). Baru pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kebumen Tahun 2015. Terjadi pemungutan suara ulang karena terdapat pelanggaran Pemilihan di TPS 10 Desa Gemeksekti Kecamatan Kebumen. Terdapat pemilih pasangan suami isteri memilih lebih dari satu kali di TPS 10 setelah sebelumnya memilih di TPS 7 pada desa tersebut.

Kejadian sudah hampir 5 (lima) tahun berlalu. Namun dalam kontes Pilkada periode lima tahunan, rasanya baru kemarin terjadi. Waktu itu (2015) lembaga pengawas di tingkat kabupaten masih bersifat *ad hoc*. Setelah selesai hajat pengawasan pemilihan, seluruh arsip dan dokumentasi pengawasannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Jika semua dokumen terkumpul, dapat dikaji, dievaluasi dengan gambaran yang utuh, pelajaran untuk perbaikan penyelenggaraan dan pengawasannya. Mungkin juga dapat menjadi dasar penguatan kewenangan pengawas di masa yang akan datang.

Judul riset ini urgen untuk digali dan dikaji karena aturan main yang kurang lebih sama pada sebab-sebab pemungutan suara di TPS

diulang. Dilihat dari sisi regulasi perundangan Pilkada dari tahun 2015 sampai tahun 2020 ini merupakan satu rangkaian perubahannya. Undang Undang Nomor 10 Tahun 2016 merupakan Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Begitu juga peraturan Pilkada sebelum terbitnya Perppu Nomor 1 tahun 2014. Kejadian yang dulu pernah terjadi, mungkin saja terulang kembali jika tidak diantisipasi. Tidak hanya untuk kepentingan evaluasi, pelajaran perbaikan strategi pengawasan dan sebagai pendidikan kepada pemilih. Riset ini merupakan kegiatan yang terukur sebagai wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat atas sumpah jabatan sebagai pengawas. Terlebih, sumpah jabatan harus dipertanggungjawabkan dihadapan Tuhan Yang Maha Esa.

Hasil riset ini diharapkan dapat menjadi pembelajaran semua pihak. Keberanian pengawas, kecermatan petugas di TPS, partisipasi masyarakat, jaminan keamanan, penyelenggaraan yang profesional oleh KPU, validitas data pemilih, serta dalam rangka memujudkan asas pemilihan yang demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Secara normatif, pelaksanaan PSU dapat dipahami urutannya di regulasi pemilihan. Mulai dari sebab-sebab, tindakan pengawas, rekomendasi pengawas dan pelaksanaan pemungutan suara ulang. Namun, untuk menuju terbitnya sebuah rekomendasi, pengawas menghadapi berbagai tekanan dan dampak psikologis. Inilah yang tidak nampak dipermukaan. Pada sisi tantangan dan problematika yang dihadapi serta strategi pengawas dalam menghadapinya, itulah yang akan lebih banyak digali dalam riset ini.

Melalui riset ini, penulis ingin mengambil manfaat yang diharapkan. Riset akan menunjukkan manfaatnya apabila kita dapat menggunakannya untuk mendukung teori-teori tertentu, data riset hanyalah alat yang dipakai untuk mengilustrasikan dan memperkuat dasar-dasar teoritis (Lisa Harrison, 2016). Oleh sebab itu, penulis berharap manfaat evaluatif yang signifikan untuk Pilkada selanjutnya, dalam hal ini Pilkada terdekat yaitu pada 9 Desember 2020.

Pengumpulan data primer yang dapat penulis himpun adalah dalam bentuk dokumen yaitu kronologi kejadian, rekomendasi Panwas Kecamatan, kliping media cetak, laporan akhir pengawasan arsip milik Bawaslu Jawa Tengah dan website/blog resmi milik Panwas Kabupaten Kebumen waktu itu. Sedangkan data skundernya dihimpun dari wawancara pihak terkait. Mendasarkan apa yang telah diuraikan di latar belakang, maka penulis ingin mengetahui problematika yang dihadapi pengawas baik pengawas tingkat kabupaten, kecamatan maupun pengawas tingkat desa. Kemudian strategi seperti apa dalam menghadapi problematika pengawasan baik menuju PSU maupun ketika pelaksanaan PSU.

B. RUMUSAN MASALAH

Penulis membuat rumusan masalah dalam riset ini sebagai berikut:

1. Problematika apa saja yang muncul dalam pengawasan Pemungutan Suara Ulang?
2. Strategi apa saja untuk menghadapi problematika yang muncul?

C. METODE PENELITIAN

Riset ini menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif bersifat interpretatif dan pemaknaan, mengungkap kompleksitas sebuah fenomena (Helaludin dan Hengki Wijaya, 2019). Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, peneliti harus mendeskripsikan suatu obyek atau *setting* sosial yang akan dituangkan dalam tulisan yang bersifat naratif (Albi Anggito dan Johan Setiawan, 2018).

Penelitian kualitatif adalah istilah lain dari penelitian *naturalistik*. Disebut *naturalistik* karena *setting* dalam penelitian kualitatif bersifat alami, apa adanya tidak boleh diberikan perlakuan (*intervensi*) baik kepada objek maupun subjek penelitian. Sifat dari penelitian ini adalah *holistik* artinya tuntas baik dalam meneliti, mengkaji, membahas sehingga menghasilkan simpulan yang *holistik* pula (Ahmad Tohardi, 2019).

Judul penelitian ini adalah studi kasus PSU di TPS 10 Desa Gemeksekti Kebumen. Masih menurut Ahmad Tohardi bahwa penelitian studi kasus ada prasyaratnya yaitu kasus yang diteliti bersifat unik (*spesifik*) sehingga tidak terjadi di tempat lain dan memberikan gambaran secara detil tentang karakteristik yang khas dari kasus yang diteliti.

Studi kasus penelitian ini sudah terjadi 5 (lima) tahun yang lalu yaitu di tahun 2015. Namun bukan merupakan penelitian sejarah. Ahmad Tohardi menyebutnya dengan penelitian *Ex Post Facto*. Yaitu penelitian yang menggunakan data dan fakta masa lalu untuk dianalisis sesuai dengan konteks masa kini. Penelitian ini lebih bertujuan untuk menemukan penyebab yang memungkinkan perubahan perilaku, gejala atau hal-hal yang menyebabkan perubahan pada variabel bebas dan secara keseluruhan yang sudah terjadi (masa lalu).

Penelitian studi kasus PSU ini oleh Bawaslu dijadikan evaluasi Pilkada antara tahun 2015-2020. Ahmad Tohardi juga menyampaikan bahwa penelitian evaluasi dapat digunakan untuk menyempurnakan kegiatan serupa di masa yang akan datang.

Sedangkan pengumpulan data-data yang diperlukan dalam riset evaluasi ini yaitu menghimpun data peristiwa pemilihan di TPS 10 sebelum PSU, menghimpun data penyelenggaraan pemungutan suara ulang di TPS 10 dan menghimpun Data *interview* pihak-pihak yang terkait waktu itu seperti Ketua Panwas Kecamatan, Ketua Panwas Kabupaten dan ketua/anggota KPU kabupaten Kebumen serta pihak lain yang terkait.

Metode penelitian kualitatif (*naturalistik*), deskriptif dan kemudian dianalisis atau dibahas adalah untuk menjawab pertanyaan problematika yang dihadapi pengawas setelah diketahui terdapat pelanggaran yang dapat menyebabkan PSU, sekaligus untuk mengetahui strategi apa saja dalam pengawas menghadapi problematika yang muncul.

D. PERSPEKTIF TEORI

Penulis merujuk pada pasal perundangan pemilihan yang menyebutkan sebab-sebab PSU dan referensi beberapa ahli yang

memperkuat pandangan demokrasi *elektoral*. Sanksi administrasi PSU adalah bagian dari mewujudkan keadilan Pemilihan. Riset dengan obyek data kejadian di tahun 2015 menurut penulis masih relevan di tahun 2020 ini karena regulasi yang mengaturnya kurang lebih sama pada sisi penyebab PSU dan kewenangan Pengawas yang masih sama yaitu menindak dan merekomendasikan kepada KPU.

Pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila terjadi gangguan keamanan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan (Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomo 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-undang. Pada pasal 59 ayat 2 (e) berbunyi pemungutan suara di TPS dapat diulang apabila dari hasil penelitian dan pemeriksaan Panwas Kecamatan terbukti terdapat lebih dari 1 (satu) orang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari 1 (satu) kali pada TPS yang sama atau TPS yang berbeda. Pemungutan Suara Ulang tidak hanya sebagai bentuk sanksi administratif terhadap pelanggaran yang ada, namun sebagai bentuk penegakan peraturan yang ada.

Pemilu yang demokratis ditandai setidaknya oleh tiga prinsip umum (Hardi Munte, 2017). Hak-hak yang berkaitan dengan Pemilu (*electoral right principles*), Keadilan Pemilu (*electoral justice*) dan Integritas Pemilu (*electoral integrity*). Hardi Munte juga menyampaikan bahwa keadilan Pemilu (*electoral justice*) merupakan sarana dan mekanisme yang digunakan untuk menjamin agar setiap tindakan, prosedur dan keputusan yang menyangkut proses penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan Pemilu yang bebas, jujur dan adil.

Dalam mewujudkan pemilihan yang demokratis perlu lembaga yang mengawasi jalannya penyelenggaraan Pemilihan. Tidak hanya ada lembaga pengawas, namun pengawasnya juga harus memiliki kompetensi dan keberanian dalam menegakkan peraturan jika terjadi pelanggaran. Seorang pengawas Pemilu adalah mereka yang memahami mandatnya dengan baik menyangkut tugas, wewenang dan kewajiban sebagaimana garis undang-undang Penyelenggara Pemilu (Nur Hidayat Sardini, 2014).

E. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebelum penulis menyajikan hasil pengumpulan data problematika pengawasan dalam menuju rekomendasi PSU, penulis menyajikan kronologi kejadian penyebab PSU di TPS 10 Desa Gemeksekti kecamatan Kebumen hasil wawancara dengan Suratno ketua Panwas Kabupaten Kebumen Tahun 2015 dan juga diambil dari dokumen kronologi kejadian.

Pasangan suami istri bernama Achmad Masduki (41) dan istrinya Puji Astuti (32) diketahui warga bernama Sularso mencoblos dua kali di dua TPS berbeda di desa setempat sekitar pukul 09.00 mendatangi dan menggunakan hak pilihnya di TPS 7. Setelah selesai mencoblos, kemudian keduanya bergegas menuju TPS 10 dan langsung menggunakan hak pilihnya yang kedua kali. Sularso kemudian menghubungi pengawas TPS. Sampailah informasi tersebut kepada Panwas Kecamatan Kebumen untuk mengawal pendalaman dan investigasi cepat pada DPT dan informasi dari Sularso. Setelah dicek pada salinan Daftar Pemilih Tetap (DPT) di Desa Gemeksekti, ternyata keduanya terdaftar sebagai pemilih di kedua TPS tersebut. Di TPS 7, Achmad Masduki terdaftar di nomor 225 dan istrinya Puji Astuti nomor 226. Sedangkan di TPS 10 terdaftar di nomor Achmad Masduki nomor 283 dan isterinya di nomor 291. Sedangkan saksi di TPS 7 adalah Rohmah dan saksi di TPS 10 adalah Sodiran. Keduanya adalah saksi dari Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kebumen Tahun 2015 nomor urut 1 Khayub-Bahrin. KPPS di TPS 10 juga menjadi saksi dalam pemeriksaan kasus tersebut. Pemeriksaan, penindakan, serta rekomendasi dikeluarkan oleh Panwas Kecamatan Kebumen. Dalam proses penindakannya, Panwas Kecamatan didampingi penuh oleh Panwas Kabupaten Kebumen.

KPU Kabupaten Kebumen melaksanakan rekomendasi dari Pengawas Pemilihan Kecamatan untuk menggelar PSU di TPS 10 di Desa Gemeksekti, Kecamatan Kebumen. Diambil dari sumber *website* Panwas Kebumen bahwa KPU menjadwalkan pemungutan ulang pada hari Minggu tanggal 13 Desember 2015. PSU hanya untuk TPS 10 dengan tidak memasukan dua orang pelaku ke dalam DPT PSU sebagai dasar penyampaian C-6 kepada Pemilih. Sesuai regulasi

pemungutan ulang dilakukan selambat-lambatnya empat hari setelah rekomendasi dari Panwas.

Di TPS 10 Desa Gemeksekti jumlah warga yang tercatat di DPT sebanyak 431 pemilih setelah 2 pemilih dicoret yaitu pelaku pelanggaran. Terdiri 207 pemilih laki-laki dan 222 pemilih perempuan, serta terdapat pemilih tambahan sebanyak 2 orang. Dalam memberikan c-6 untuk konteks PSU, PPS Desa Gemeksekti mencoret kedua pasangan suami isteri Achmad Masduki dan Puji Astuti dalam DPT TPS 10 karena sudah terdaftar dan menggunakan hak pilihnya di TPS 7.

1. Problematika yang dihadapi pengawas terhadap sebab-sebab pelanggaran penyebab PSU
 - a. Ketidakvalidan DPT

Kasus Pemilih memilih lebih dari satu kali di dua TPS berbeda bermula dari pemilih tersebut terdaftar di DPT dua TPS. Ini diketahui dari penelusuran Pengawas TPS, dibantu PPL dan Panwas Kecamatan pada DPT TPS 7 dan DPT TPS 10. Di TPS 7, Achmad Masduki terdaftar di nomor 225 dan istrinya Puji Astuti nomor 226. Sedangkan di TPS 10 terdaftar di nomor Achmad Masduki nomor 283 dan isterinya di nomor 291. Mungkin saja, jika pelaku tidak terdaftar di dua TPS dan tidak mendapatkan C-6 di dua TPS tidak muncul pemikiran memanfaatkan ketidakvalidan daftar Pemilih atau pemilih terdaftar ganda. Meskipun, pemilih memilih lebih dari satu kali bisa saja dengan celah lainnya misalnya dengan KTP elektronik karena baru pindah, sedangkan dia sudah terdaftar dalam DPT pada tempat yang lama. Atau celah memanfaatkan C-6 milik orang lain yang tidak hadir. Proses data Pemilih menjadi DPT melalui proses yang panjang mulai dari Pencocokan Penelitian bahan awal, DPS, DPS Perbaikan hingga menjadi DPT. Namun, daftar pemilih faktanya memang rumit. Contoh keadaan rumitnya adalah terhadap warga yang punya jejak pindah dari satu tempat ke tempat yang baru sehingga memungkinkan terdaftar ganda. Apapun kekurangan dan kelemahan daftar pemilih, itulah adanya dan bahayanya data ganda, demikian yang diungkapkan anggota Panwas Kebumen Divisi Penindakan Arif Supriyanto.

b. Kesengajaan Pemilih

Arif Supriyanto dalam wawancara riset ini menjelaskan bahwa daftar Pemilih mungkin ganda karena berbagai sebab teknis di KPU. Namun jika tidak ada unsur sengaja dari Pemilih untuk memilih lebih dari satu kali, hal itu tidak akan terjadi. Asumsi kesengajaan sebagai dugaan motif dalam konteks kasus PSU tersebut tidak bisa didapatkan dari keterangan pelaku karena dua pelaku menghilang. Keduanya, Achmad Masduki (41) dan istrinya Puji Astuti (32) menghilang tidak datang dipanggil untuk diklarifikasi pengawas. Sehingga tidak didapat keterangan apa motif melakukan pencoblosan lebih dari satu kali di dua TPS yang berbeda.

c. Ketidacermatan petugas KPPS

Selain data pemilih tidak valid (terdaftar ganda) dan kesengajaan pemilih untuk memilih lebih dari satu kali, kecermatan petugas di TPS menjadi faktor lainnya. Situasinya menjadi sulit karena pemilih bisa saja menyembunyikan jari atau menghilangkan tinta di jari tanda telah mencoblos sehingga lolos dari penglihatan petugas di KPPS. Identitas KTP dengan daftar Pemilih dalam DPT juga harus dicocokkan kesamaan nama dan alamatnya. Mungkin saja petugas kurang mengenali pemilih karena dinamika pindah domisili. Dari catatan kronologi kejadian yang ditanda tangani oleh ketua Panwas Kebumen Suratno, tidak didapatkan keterangan bahwa jari pelaku sudah dicelupkan tinta atau belum sewaktu mencoblos di TPS 7.

d. Keterbatasan personil dan kewenangan pengawas.

Fakta di dua TPS 7 dan 10 terdapat pengawas TPS tidak dapat dinafikan. Namun pengawas TPS berada di dalam TPS. Pengawas TPS juga mengawasi semua proses di dalam TPS. Mengawasi petugas KPPS yang berjumlah 7 orang, mengawasi pemilih dan urutan proses mulai dari pembukaan, pencoblosan sampai penghitungan, sampai dokumen yang masuk ke dalam kotak suara. Sedangkan pengawas desa lebih pada supervisi secara *mobile* dalam satu desa dan fungsi *membakup* pengawas TPS manakala dibutuhkan, sehingga

pengawas desa bisa saja tidak berada di titik TPS tertentu. Yang tidak dapat dijangkau oleh Pengawas TPS dan Pengawas Desa (PPL) maka Panwas mengandalkan partisipasi masyarakat. Kasus ini bermula dari informasi awal warga masyarakat bernama Sularso. Kemudian ditelusuri oleh Pengawas TPS dibantu PPL, Panwas Kecamatan diperkuat oleh Panwas Kabupaten. Demikian keterangan dari anggota Panwas Kebumen Tahun 2015 Divisi SDM Maria Erni Peristiwanti, SE.

a. Tidak diketahui motif pelaku

Dari hasil wawancara dengan Arif Supriyanto selaku anggota Panwas Kebumen Divisi Penindakan Pelanggaran, pelaku tidak berhasil dihadirkan ketika proses klarifikasi atau kajian pelanggaran di TPS 10 tersebut, pelaku menghilang. Sehingga motif berdasarkan pengakuan pelaku tidak didapatkan keterangannya. Pengawas juga tidak mempunyai kewenangan untuk jemput paksa kepada pelaku. Disamping itu, dari sisi perundangan waktu itu belum terdapat sanksi pidana bagi pelaku. Tidak didapatkan kesimpulan motif pelaku. Hanya terdapat fakta DPT ganda dan pemilih mencoblos lebih dari satu kali di dua TPS yang berbeda. Namun demikian, sesuai regulasi, Panwas Kecamatan tetap mengeluarkan rekomendasi PSU karena faktanya terdapat pemilih yang memilih lebih dari satu kali.

b. Tekanan dari berbagai pihak

Urusan administrasi terlihat sederhana pada kasus PSU di TPS 10 Desa Gemeksekti Kebumen. Pencegahan, pengawasan, penindakan, rekomendasi dan pengawasan tindak lanjut rekomendasi. Karena itulah tugas pengawas secara administratif.

Namun ketika pengawas melakukan proses penindakan mengalami berbagai tekanan dan dampak psikologis. Hasil wawancara dengan ketua Panwas Kabupaten Kebumen tahun 2015 Suratno mendapat tekanan melalui SMS dan secara langsung. Suratno tidak

bersedia menyebutkan namanya tetapi tekanan itu datang dari tim salah satu calon dan aparat keamanan. Inti dari tekanan yang diterima adalah agar pengawas tidak merekomendasikan untuk PSU karena argumen yang variatif.

Jika wartawan media hanya mencari kejelasan informasi kasus, yang kemudian terpublikasi melalui media sosial. Disitulah komentar-komentar sinis di media sosial mengarah kepada pengawas pemilihan. Lain halnya dengan oknum aparat keamanan yang meminta baik secara tidak langsung maupun langsung agar tidak ada rekomendasi pemungutan suara ulang. Namun Suratno dan jajaran pengawas, tetap memilih mengikuti regulasi perundangan dimana terdapat sanksi administrasi di TPS pemungutan harus diulang. Tentang konsekuensi mengulang secara teknis dijamin undang-undang, mulai dari anggaran, logistik, keamanan, susulan rekapitulasi suaranya dan teknis lainnya.

Suratno melanjutkan bahwa rekomendasi Pengawas Kecamatan secara tertulis kepada KPU untuk PSU di TPS 10 berhasil dilaksanakan oleh KPU. Namun, untuk menjelaskan betapa sulitnya membahas dalam proses rekomendasi dapat dikomparasikan dengan rekomendasi serupa untuk PSU di kecamatan Puring yang tidak jadi PSU. Hal ini karena terjadi gejolak sosial, perspektif keamanan dan perbedaan penafsiran pasal sebab pelanggaran sesama penyelenggara Panwas dan KPU yang dapat mengakibatkan sanksi PSU dan ancaman pidananya.

Diambil dari dokumen kronologi Panwas Kebumen kasus pembukaan kotak suara di PPS setelah tersegel dari KPPS. Pembukaan kotak suara untuk mengambil dokumen yang terlanjur dimasukkan ke kotak suara. Panwas Kecamatan telah mengklarifikasi PPS dan KPPS. Pasca klarifikasi kemudian banyak pihak menekan karena pembukaan kotak suara berakibat Panwas Kecamatan menindak dan mengeluarkan rekomendasi PSU.

Dari sinilah muncul polemik dan gejala sesama penyelenggara dan pihak keamanan, begitu juga beberapam pejabat Polres juga mendatangi sekretariat Panwas Kebumen meminta penjelasan. Intinya meminta tidak ada sanksi PSU melalui Panwas Kecamatan. Semua anggota Panwas Kabupaten mendapat tekanan baik langsung maupun tidak langsung melalui telepon dan SMS. Tekanan lebih banyak diterima dan dirasakan oleh Panwas Kabupaten daripada yang diterima Panwas Kecamatan. Hal ini karena pembicaraan lebih banyak di tingkat kabupaten antara Panwas, KPU dan pejabat Polres. Pejabat di Polres waktu itu meminta untuk dipertimbangkan agar tidak PSU karena tidak mengubah perolehan suara tetapi malah memancing gejala sosial dan keamanan.

Kasus di Puring tersebut langsung melibatkan Bawaslu dan KPU Jawa Tengah dalam membahas solusinya. Terutama perbedaan pemahaman pasal 112 ayat (2) huruf a yaitu pemungutan suara ulang dan konsekuensi hukum jika KPU tidak melaksanakan rekomendasi Panwascam sebagaimana diatur dalam pasal 193. Sementara atas pembukaan kotak suara tersegel dikenakan sanksi pidana sebagaimana pasal 194 namun sanksi tersebut untuk KPPS bukan untuk PPS yang melakukan pembukaan kotak suara.

Suratno menjelaskan, saking kuatnya tekanan kepada pengawas, bahkan Panwascam sampai diungsikan di suatu tempat karena tensi yang tinggi dengan para pihak di tingkat kecamatan. Pada akhirnya, solusi di Kecamatan Puring tidak ada PSU karena perbedaan penafsiran pasal dengan kesepakatan tertulis antara Panwas, KPU Kebumen, KPU dan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah. Namun rekomendasi Panwas Kecamatan kepada KPU untuk menjatuhkan sanksi kepada PPK, PPS dan KPPS dilaksanakan oleh KPU. Anggota KPPS dan PPS diberhentikan, sedangkan anggota PPK mendapat surat peringatan secara tertulis.

Kasus di Puring berbeda dengan kasus di Gemeksekti meskipun terjadi pada konteks pemilihan yang sama di

tahun 2015. Jika di Puring hanya pembukaan kotak suara untuk mengambil dokumen dan tidak mengubah perolehan suara, tarik ulur yang alot sesama penyelenggara, karena antisipasi gejolak sosial, keamanan dan perbedaan penafsiran peraturan tidak jadi PSU. Tetapi di Gemeksekti kasus pemilih memilih lebih dari satu kali, rekomendasi Panwas Kecamatan Kebumen kepada KPU untuk PSU telah dilaksanakan.

2. Problematika yang dihadapi pengawas dalam menindak pelanggaran di TPS menuju terbitnya rekomendasi PSU:

a. Tekanan para pihak

Hajat pemilihan tidak hanya terbatas untuk penyelenggara KPU, Panwas dan masyarakat. Namun melibatkan Pemerintah Daerah, pihak keamanan dan *stakeholder* lainnya. Informasi hasil pemilihan ditunggu para pihak. Begitu juga jika terjadi pelanggaran dalam proses pemilihan khususnya di TPS. Seringkali data pengawasan dari jajaran Panwas sangat ditunggu. Begitu juga jika Pengawas menindak sebuah indikasi pelanggaran menjadi perhatian pihak yang terlibat dalam pemilihan secara umum. Para pemburu berita ingin cepat dan detail menggali informasi. Pihak keamanan mempertanyakan bahkan menekan agar keputusan Panwas mempertimbangkan aspek keamanan dan gejolak sosial. Faktanya di Desa Banjareja, Kecamatan Puring tidak jadi dilaksanakan PSU karena intervensi banyak pihak, antisipasi gejolak sosial, konflik sesama penyelenggara serta dengan pihak kepolisian sebagai pihak pengamanan pemilihan. Namun, pengawas berhasil menjelaskan ke berbagai pihak dan berpegangan pada peraturan bahwa pelanggaran di TPS 10 tersebut berakibat pada PSU yang telah dilaksanakan oleh KPU.

b. Dampak psikologis

Pengawas tidak hanya menghadapi tekanan dari pihak keamanan dan pihak lainnya. Namun dampak PSU juga dirasakan pengawas. Terhadap penurunan tingkat

partisipasi dan perubahan perolehan suara. Tetapi itu sebagai konsekuensi dari peraturan yang ada tentang PSU. Kasus di Puring menunjukkan, betapa hebatnya tekanan kepada Pengawas Kabupaten dan Pengawas Kecamatan. Tidak tanggung-tanggung, para pejabat penting kepolisian waktu itu ikut menekan, mempertanyakan dan meminta kepada Panwas Kabupaten agar Panwas Kecamatan mempertimbangkan rekomendasi PSU. Keterangan ini diambil dari dokumen kronologi penanganan pelanggaran kasus pemilihan tahun 2015.

3. Strategi dalam menghadapi problematika yang muncul.
 - a. Keberanian melakukan penanganan pelanggaran.

Salah satu tugas pengawas adalah melakukan penanganan pelanggaran administrasi. Dibutuhkan ketegasan dan keberanian untuk menindaklanjuti dan memproses temuan maupun laporan dari masyarakat. Pengawas TPS sebagai penemu didampingi pengawas desa sehingga sampai diproses oleh Pengawas Pemilihan Kecamatan sebagai tingkatan pengawas yang berwenang mengeluarkan rekomendasi ke KPU. Oleh Ketua Panwas Pemilihan Kecamatan juga mendapat pendampingan langsung dari kabupaten dalam kajian-kajiannya. Suratno menginstruksikan kepada Panwas Kecamatan jika terdapat masalah dan pelanggaran harus berkoordinasi dengan Panwas Kabupaten. Hal itu agar pandangan jajaran pengawas diperkuat dan secara bersama-sama mengkaji dengan tepat sebelum mengeluarkan keputusan.

- b. Koordinasi dengan atasan dan pihak yang berkepentingan.

Dalam PSU di desa tersebut, banyak pihak datang langsung ikut memantau dan mengawasinya. Pihak yang datang langsung adalah anggota KPU Provinsi Jawa Tengah Wahyu Setiawan, anggota Bawaslu Provinsi Jawa Tengah Teguh Purnomo, Kapolres Kebumen Faizal, Ketua KPU Kebumen Paulus Widiatoro, ketua dan anggota Pengawas Pemilihan Kebumen beserta jajarannya sampai tingkat

TPS. Tak ketinggalan Sekda Kebumen Adi Pandoyo juga datang langsung.

c. Melibatkan masyarakat untuk ikut mengawasi.

Kasus PSU di desa tersebut awalnya adalah dari informasi warga bernama Sularso ke pengawas TPS. Hal ini bentuk dari pengawasan terbuka atau partisipasi melibatkan masyarakat. Keterbatasan pengawas TPS untuk mengawasi pemilih di dua TPS dibantu dengan informasi dari warga masyarakat. Pelibatan masyarakat atau proses pemilihan yang terbuka bagi masyarakat menjadi penting karena pemilihan adalah hajat bersama masyarakat. Suratno menegaskan, berawal dari informasi masyarakat kemudian diinvestigasi dan ditindak oleh pengawas menjadikan pemilihan lebih demokratis karena pelanggaran yang ada telah ditindak oleh pengawas. Strategi melibatkan masyarakat adalah dengan pengawasan yang terbuka dan pengawas mau menelusuri informasi awal dari masyarakat.

d. Perbaiki daftar Pemilih untuk PSU

Pengawas Desa dan Pengawas TPS 10 Desa Gemeksekti memastikan PPS melakukan perbaikan daftar pemilih sebelum PSU dilaksanakan. Dengan dicoretinya kegandaan data pemilih oleh PPS. Pelaku tidak mendapatkan C-6 di TPS 10 karena telah terdaftar dan menggunakan hak pilihnya di TPS 7. Pengawasan yang ketat mulai dari pembagian C-6 (undangan memilih) sampai pada proses PSU selesai. Dari sebelumnya DPT plus 2 pemilih DPTb sebanyak 433 kemudian dicoret dua sebagai dasar C-6 menjadi 431 daftar pemilih. Sehingga tidak ada daftar pemilih ganda di TPS 10. Namun lebih jauh, ini bukti pembelajaran dan evaluasi secara umum potensi kerawanan daftar pemilih ganda disalah gunakan oleh orang yang tidak bertanggung jawab. Perbaikan daftar pemilih juga seharusnya terbuka untuk masyarakat. Masyarakat dapat memberi masukan kepada penyelenggara apabila terdapat daftar pemilih ganda baik

dalam satu TPS maupun antar-TPS maupun antardesa dan kecamatan dalam satu kabupaten.

4. Pembahasan

a. Problematika yang dihadapi pengawas menuju Rekomendasi PSU

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kebumen tahun 2015 diwarnai dengan PSU di TPS 10 Desa Gemeksekti Kecamatan Kebumen. Pada saat yang sama juga terjadi pelanggaran di Desa Banjareja, Kecamatan Puring yaitu pembukaan kotak suara di PPS. Di Gemeksekti dilaksanakan PSU, di Banjareja tidak jadi PSU karena berbagai pertimbangan keamanan, gejolak sosial, dan perbedaan penafsiran pasal pembukaan kotak suara. Jika di Gemeksekti bermula dari informasi warga masyarakat, di Banjareja bermula dari temuan Pengawas Desa (PPL) dan ditindak oleh Panwas Kecamatan. Baik temuan maupun laporan masyarakat sesuai regulasi yang mengaturnya waktu itu, Panwas Kecamatan adalah tingkatan pengawas yang berwenang mengeluarkan rekomendasi meskipun pelanggaran terjadi di PPS dan TPS.

Kejadian di TPS, ditemukan oleh Pengawas Desa (PPL) kemudian ditindak oleh Panwas Kecamatan dan dampingi oleh Panwas Kabupaten dalam kajiannya. Secara administrasi, pengawas berhadapan dengan DPT yang tidak valid karena terdapat data ganda, padahal proses menuju DPT cukup panjang melibatkan pengawas dan partisipasi masyarakat untuk mengontrolnya. Pengawas TPS juga berada di TPS, seolah terjadi pembiaran. Namun kasus di TPS 7 dan 10 ini diluar jangkauan Pengawas TPS karena tidak bisa keluar dari lingkaran TPS itu sendiri. Sedangkan kasus memilih ganda ini terjadi antar TPS. Pengawas Desa (PPL) secara normatif juga tidak boleh berada di dalam TPS jika sudah ada Pengawas TPS. Pengawas Desa bisa saja berada di dalam TPS jika Pengawas TPS terjadi kekosongan. Sehingga fungsi pengawas desa lebih pada koordinator Pengawas TPS.

Tekanan yang diterima pengawas cukup beragam mulai dari pihak keamanan dan sinisme publik di media sosial. Disamping itu, regulasi hanya mengatur PSU jika terdapat pelanggaran di TPS seperti contoh memilih ganda. Namun tidak menjamin hasilnya. Jikalau terdapat perubahan perolehan, partisipasi menurun dengan konsekuensi perolehan suara berkurang serta berubahnya suara sah dan tidak sah. Hal itu tetap dinyatakan sah sebagai pemungutan suara di TPS melalui PSU.

- b. Pentingnya partisipasi dalam situasi pengawas yang terbatas.

Untuk mengawasi perilaku pemilih pada hari pemungutan di luar TPS sangat dibutuhkan partisipasi pengawasan dari masyarakat. Warga masyarakat juga dapat memberikan informasi awal dan melaporkan pelanggaran kepada pengawas terdekat untuk dilakukan investigasi, pendalaman dan penindakan. Dalam kasus pelanggaran di TPS 10 Desa Gemeksekti bermula dari laporan warga bernama Sularso yang menduga kuat sepasang suami isteri mencoblos lebih dari satu kali di dua TPS yang berbeda yaitu TPS 7 dan TPS 10 di desa tersebut. Dalam pengawasan Pemilu, partisipasi masyarakat merupakan strategi Bawaslu dalam meningkatkan kualitas hasil Pemilu di Indonesia sesuai dengan cita-cita luhur bangsa. Semakin banyak masyarakat ikut andil dalam partisipasi pengawasan Pemilu akan mempengaruhi tercapainya Pemilu yang sesuai asas 'Langsung, Umum, Bebas, Rahasia serta Jujur dan Adil'. Dengan kata lain, akan membuat Pemilu terhindar dari pelanggaran-pelanggaran yang dapat menciptakan konflik di masyarakat (M. Afifuddin, 2020).

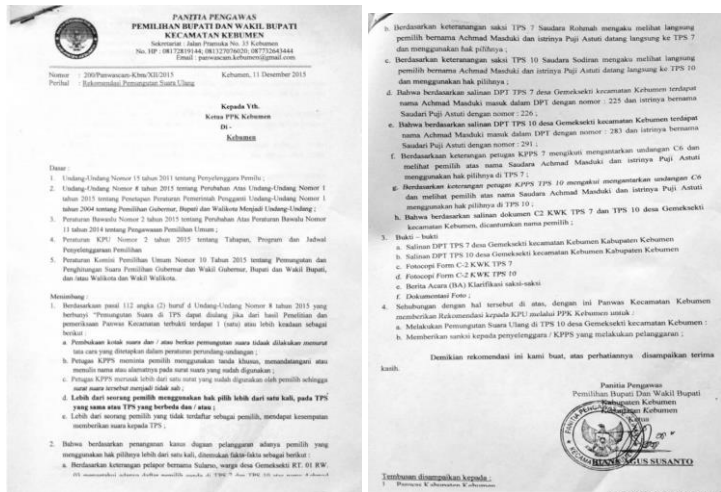
Jika tidak ada informasi/laporan dari masyarakat tentang pelaku yang mencoblos lebih dari satu kali di dua TPS berbeda, Pengawas akan kesulitan mendeteksinya karena terjadi di dua TPS, sedangkan pengawas TPS hanya berada di dalam satu TPS. Oleh sebab itu, partisipasi dari masyarakat sangat signifikan.

c. Pasal yang mengatur PSU

Regulasi Pilkada 2015 yang mengatur ketentuan PSU adalah UU Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomo 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-undang, pasal 112 angka (2) huruf (d) berbunyi *“Pemungutan suara di TPS dapat diulang jika dari hasil penelitian dan pemeriksaan Panwas Kecamatan terbukti terdapat lebih dari seorang Pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau TPS yang berbeda”*.

d. Rekomendasi Panwas Kecamatan untuk KPU melaksanakan Pemungutan Suara Ulang (PSU).

Sesuai perundangan yang berlaku bahwa lembaga pengawas terbawah yang dapat melakukan penelitian, pemeriksaan, kajian dan mengeluarkan rekomendasi pelanganan di TPS adalah Panwas Pemilihan Kecamatan. Dalam UU Nomor 1 Tahun 2015 Pasal 112 ayat 2.d. Rekomendasi PSU di tanda tangani oleh ketua Panwas Pemilihan Kecamatan Riana Agus Susanto.



Gambar 1. Foto arsip rekomendasi PSU Panwas Pemilihan Kecamatan Kebumen

Rekomendasi PSU tersebut kemudian oleh KPU Kabupaten Kebumen ditindaklanjuti dengan dijadwalkan PSU pada hari Minggu, 13 Desember 2015 di TPS 10 Desa Gemeksekti Kecamatan Kebumen.

e. Hasil PSU

Pada pemungutan suara tanggal 9 Desember 2015 dimenangkan oleh Paslon 1 Pasangan Khayub-Bahrn dengan perolehan suara 149 disusul Paslon No. 2 Fuad-Yazid dengan 97 suara dan Paslon Nomor 3 Bambang-Sunarto dengan perolehan 18 suara, sehingga total yang menggunakan hak suaranya sebanyak 264 pemilih atau angka partisipasinya 63,2% dari DPT 433.

Setelah dilaksanakan pemungutan suara ulang pada Minggu, 13 Desember 2015, Pasangan Calon No. 2 Fuad-Yazid unggul dengan 97 suara (masih tetap seperti pemungutan pertama), disusul Paslon 1 Pasangan Khayub-Bahrn dengan jumlah 81 suara dan disusul Paslon No. 3 Bambang-Sunarto dengan perolehan 8 suara, sehingga total yang menggunakan hak suaranya sebanyak 186 pemilih atau prosentase partisipasi pemilih hanya 44,5% karena turun 78 pemilih. Sehingga dapat disimpulkan partisipasi pemilihnya turun 18% dari pemungutan suara yang pertama.



Gambar 2. Suasana PSU di TPS 10 (sumber: Weblog Panwas Kebumen)

Perbandingan hasil perolehan dan persentase partisipasi Pemilih sebelum dan sesudah PSU.

No	Nama Paslon	Perolehan Sebelum PSU	Perolehan setelah PSU	Selisih/ Turun
1	Khayub-Bahrin	149 suara	81suara	68
2	Fuad-Yazid	97 suara	97 suara	0
3	Bambang-Sunarto	18 suara	8 suara	10
Jumlah		264 (63,2%)	186 (44,5%)	78 (18%)

Tabel 1. hasil analisis dan olah data

Kejadian PSU ini menjadi beban tersendiri bagi penyelenggara khususnya Pengawas Pemilihan. Benar adanya di setiap TPS ada Pengawas TPS. Di TPS 7 ada pengawas TPS, begitu juga di TPS 10 ada Pengawas TPS. Mungkin saja petugas di KPPS tidak cermat dalam melihat jari-jari pemilih apakah sudah ada tanda tinta memilih atau belum. Karena sewajarnya pemilih datang ke TPS itu memang belum memilih kecuali karena kesengajaan pemilih memilih dua kali di TPS yang berbeda. Mengawasi pemilih antar TPS merupakan hal yang sulit dilakukan oleh pengawas TPS dan pengawas desa/kelurahan pada saat yang bersamaan atau tidak jauh terpaut waktunya. Disinilah peran partisipasi masyarakat yang memungkinkan karena diluar TPS bahkan dapat mobile/bergerak kesana kemari memantau antar TPS atau memantau perilaku pemilih.

F. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Setelah penulis mengumpulkan data primer (fakta empiris berbentuk dokumen fisik seperti dokumen kronologi, kajian dan rekomendasi), kliping berita media cetak dan elektronik) dan data skunder (wawancara), kemudian mendapatkan hasil untuk di analisis atau dibahas.

Pengawas tidak hanya harus menelusuri dan melengkapi hasil temuan dan/atau informasi awal dari masyarakat, mengkaji dan merekomendasi dan mengawasi tindak lanjut rekomendasi. Namun terdapat problematika yang muncul tetapi tidak tampak di permukaan. Menuju terbitnya rekomendasi atau dalam proses

penanganan pelanggaran dan kajian, terdapat tekanan yang hebat dan dampak psikologis yang dirasakan pengawas.

1. Beberapa pihak menekan bahkan mengintimidasi secara verbal agar tidak perlu ada rekomendasi dari pengawas untuk Pemungutan Suara Ulang (PSU) di TPS. Meskipun PSU di TPS 10 desa Gemeksekti dilaksanakan oleh KPU dengan pengamanan ketat, namun rekomendasi PSU di tempat lainnya (Desa Banjareja, Kecamatan Puring) tidak jadi dilaksanakan dengan alasan potensi memanas dan konflik sesama penyelenggara, tidak ada jaminan keamanan dan kesepakatan bersama para pihak secara tertulis karena perbedaan pemahaman regulasi. Kendati demikian, pelaksanaan PSU di Desa Gemeksekti relatif aman dihadiri langsung oleh Kapolres, Sekda, Bawaslu dan KPU Jawa Tengah.
2. Strategi pengawas dalam menghadapi problematika yang muncul adalah dengan berpegangan pada peraturan melalui kewenangan yang diberikan untuk menindak dan merekomendasi PSU. Koordinasi dengan atasan, dampingi jajarannya dan komunikasi pada stakeholder di daerah menjadi kunci rekomendasi PSU dapat diterima dan dilaksanakan oleh KPU.
3. Disamping problematika dan dampak psikologi pengawas karena tekanan berbagai pihak, pengawas juga dihadapkan pada problematika administrasi dan perilaku pemilih. Penulis menyimpulkan beberapa hal penting hasil riset evaluasi Pilkada 2015 di kabupaten Kebumen;
 - a. Sebab pelanggaran PSU di TPS 10 Desa Gemeksekti kecamatan Kebumen adalah kesengajaan oknum pemilih. Sepasang suami isteri Achmad Masduki dan Puji Astuti memilih di dua TPS lebih dari satu kali. Meskipun kedua pelaku tersebut menghilang pasca kejadian dalam arti tidak dapat ditemui untuk diklarifikasi, namun kajian dan rekomendasi Pengawas Pemilihan Kecamatan Kebumen terhadap kasus tersebut tetap untuk diulang pemungutan suaranya di TPS 10. Karena diatur dalam

ketentuan perundangan. KPU melaksanakan rekomendasi dari Pengawas Pemilihan di tanggal 13 Desember 2015 atau 3 (tiga) hari setelah rekomendasi keluar.

b. Ketidakvalidan data pemilih

Bahwa sepasang suami isteri Achmad Masduki dan Puji Astuti nyata terdaftar di dua TPS yaitu di TPS 7 dan TPS 10. Pembelajaran yang sangat penting bagi kecermatan penyelenggara dan penyusunan dan pemutakhiran data pemilih. Terdaftar ganda dalam DPT nyata-nyata menjadi peluang untuk disalahgunakan oleh pemilih dengan alasan terdaftar dalam DPT dan mendapatkan c-6 (surat pemberitahuan memilih). Salah satu sebab ketidakvalidan DPT adalah dampak pindah domisili pascapenetapan DPT dengan telah memiliki identitas di tempat baru. Selain itu, problem sinkronisasi DPT Pemilu terakhir dan DP4 Pemerintah juga masih menyisakan masalah. Publikasi dan pengumuman DPS secara serius oleh jajaran KPU menjadi sangat penting agar lebih banyak lagi masyarakat yang mengontrol, mengawasi dan memberi masukan terhadap DPS (Daftar Pemilih Sementara), bahkan ketika DPT diumumkan, masih ada kesempatan pencermatan atau pemeliharaan DPT. Begitu pula dibutuhkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilih yang pindah memilih di TPS lain serta pemilih baru yang hanya bermodalkan KTP elektronik dipastikan belum memilih di tempat asalnya.

c. Partisipasi masyarakat

Kasus PSU di TPS 10 Desa Gemekseti nyata berawal dari informasi/laporan dari warga masyarakat bernama Suarso yang mengenali kedua pasangan pemilih tersebut dan mencurigainya. Kemudian Sularso menginformasikannya kepada PTPS dan saksi salah satu pasangan calon agar memantau kedua pasangan tersebut di TPS 10 karena telah mencoblos di TPS 7. Partisipasi masyarakat juga dibutuhkan nyali dan keberanian. Jika hanya informasi dari masyarakat dan tidak berkenan

melapor secara resmi, pengawas dapat menyembunyikan pemberi informasi dan selanjutnya pengawas melakukan investigasi atau pengumpulan bukti-bukti untuk dijadikan temuan. Baik laporan maupun temuan pelanggaran, keduanya sama-sama dikaji dan *output* rekomendasi dari pengawas.

d. Tindakan dan rekomendasi pengawas

Panwas Pemilihan Kecamatan atau Panwascam adalah tingkatan yang melakukan penelitian, pemeriksaan, klarifikasi dan merekomendasi. Sedangkan Pengawas TPS adalah sebagai penemu berawal dari informasi warga bernama Sularso. Kajian dan rekomendasi Panwascam didampingi langsung oleh Panwas Kabupaten Kebumen. Bahkan ketua Panwas Kabupaten Kebumen membuat alat bantu berupa kronologi tertulis untuk memudahkan Panwascam melakukan kajian dan rekomendasi kepada KPU melalui PPK.

e. Partisipasi menurun

Beban PSU menurun tingkat partisipasinya dirasakan betul oleh pengawas. Suratno, menyampaikan butuh kesadaran yang tinggi dari masyarakat atau pemilih untuk memilih lagi dalam PSU. Waktu sosialisasi sangat sempit, nyaris hanya melalui pembagian C-6 atau undangan kepada masyarakat di TPS 10 untuk memilih kembali di tanggal 13 Desember 2015. Pemungutan suara ulang menurun tingkat partisipasi pemilihnya. Pengguna hak pilih pada pemungutan suara pertama sebanyak 264 dari DPT 433 atau 63,2 %, sedangkan pemilihan suara ulang hanya dihadiri oleh 186 pemilih atau 44,5%. Menurun 78 pengguna hak pilih atau menurun 18%. Kendati terdapat konsekuensi perubahan dan penurunan perolehan suara pasangan calon, namun semua menerima dan tidak ada yang melakukan protes maupun pengajuan perselisihan hasil pemilihan.

f. Evaluasi yang didapat dari Riset PSU

Pertama, evaluasi secara umum proses pemungutan suara dan faktor yang menyertainya seperti validitas DPT (Daftar Pemilih Tetap) yang bebas dari kegandaan data pemilih yang dapat disalahgunakan oleh Pemilih. Namun ini saja tidak cukup untuk menjaminkannya. Kesengajaan pemilih juga menjadi faktor sebab pemilih nekat memilih lebih dari satu kali di TPS yang berbeda. Hal ini karena pemilih dapat memilih sesuai KTP tempat tinggalnya. Pemilih pindah domisili setelah ditetapkan DPT sangat mungkin terjadi dan perlu pengawasan ekstra kepada pemilih yang punya rekam pindah-pindah tempat tinggal.

Kedua, evaluasi Kompetensi penyelenggara di TPS (KPPS). Penyelenggara di TPS harus memahami peraturan yang ada. Termasuk kecermatan dalam membaca perilaku pemilih di dalam area TPS. Petugas KPPS tidak hanya mengecek kesesuaian nama dalam DPT, daftar hadir dan KTP, namun juga melihat jari-jari pemilih apakah masih bersih dari tinta tanda telah memilih. Terlebih pemilih yang memilih di akhir waktu.

Ketiga, kompetensi dan keberanian pengawas sebagai pihak yang merekomendasikan dari hasil penindakan pelanggaran. Pengawas berani karena pengetahuan dan *skill* yang dimiliki berawal dari penguasaan regulasi yang ada. Sehingga tidak ada keraguan bila akan memberi masukan secara langsung ketika mendapati proses yang tidak sesuai peraturan. Tidak ada keraguan pula untuk menindak jika terdapat kesengajaan seseorang untuk melakukan pelanggaran karena motif tertentu.

Keempat, kesadaran pemilih. Pada kasus di TPS 10 tersebut adalah karena kesengajaan pemilih memilih lebih dari satu kali di dua TPS berbeda. Pengetahuan sanksi dan ancaman pidana harus di ketahui dan dipahami oleh masyarakat secara umum sebagai pemilih. Ini terkait juga dengan optimalisasi sosialisasi oleh penyelenggara Pemilihan. Pelibatan *stakeholder*

masyarakat dan kelompok sasaran sosialisasi harus diperluas. Karena kesadaran pemilih bisa jadi karena pemahaman dan sosialisasi perturan Pemilihan sampai kepada seluruh warga masyarakat.

Kelima, partisipasi masyarakat. Kasus PSU tersebut awalnya adalah dari informasi masyarakat bahwa terdapat pemilih yang sudah memilih di TPS 7 namun memilih lagi di TPS 10. Terdapat warga masyarakat menginformasikan kepada pengawas, kemudian pengawas melakukan investigasi untuk dijadikan temuan dan menindaknya. Betapa pentingnya partisipasi masyarakat ditengah terbatasnya personel pengawas dan ruang kosong dari pengawas. Ruang kosong yang dimaksud adalah keterbatasan pengawas untuk mengawasi pada hari pemungutan suara antar TPS dan perilaku Pemilih, sedangkan pengawas berada di dalam TPS. Maka, peran masyarakat yang berada di luar TPS dan mengenali pemilih di desa itu menjadi sangat dibutuhkan.

Keenam, langkah pencegahan potensi pelanggaran pada pemilihan kedepan. Pemungutan suara ulang dilakukan karena terdapat pelanggaran prosedur pemungutan, juga dapat berujung pada ancaman pidana. Pengawas yang cermat harus dapat melakukan pencegahan terjadinya pelanggaran baik dalam proses menuju pemilihan maupun sewaktu sedang berlangsung pemilihan, sehingga potensi pelanggaran dapat dicegah. PSU di tahun 2015 dapat menjadi pencegahan di Pilkada selanjutnya agar tidak terjadi lagi. Terlebih, peeraturan yang semakin kesini semakin baik dan ketat sanksinya jika terdapat pelanggaran. Disamping itu, pelibatan masyarakat untuk menekan potensi pelanggaran Pilkada adalah untuk mewujudkan Pilkada sesuai asas seperti dalam perundangan yaitu 'Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil'. Prinsip ini mengikat semuanya mulai dari penyelenggara, peserta pemilihan dan

masyarakat sebagai pemegang daulat tertinggi dalam demokrasi melalui pemilihan.

Dari hasil riset dan kesimpulan tersebut diatas, penulis mengusulkan beberapa rekomendasi:

1. Optimalisasi pemahaman teknis petugas KPPS terhadap sebab-sebab pemungutan suara ulang
2. Pengawas mendorong validitas Data Pemilih seperti tidak boleh ada DPT ganda yang dapat disalahgunakan
3. Penguatan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemungutan suara di TPS

DAFTAR PUSTAKA

- Afifudin, M, (2020), *Membumikan Pengawasan Pemilu*, PT. Elex Media Komputindo Gramedia, Jakarta
- Anggito, A dan Setiawan, J, (2018) *Metodologi Penelitian Kualitatif*, CV Jejak, Sukabumi Jawa Barat
- Helaludin dan Wijaya, H, (2019), *Analisis Data Kualitatif*, Sekolah Tinggi Theologia Jaffray
- Harrison, L, (2016), *Metodologi Penelitian Politik*, Kencana, Jakarta
- Munte, H, (2017) *Model Penyelesaian Administrasi Pilkada*, Puspantara, T.Tp.
- Nurdin,I dan Hartati,S, (2019), *Metodologi Penelitian Sosial*, Media Sahabat Cendekia, Surabaya
- Sardini, N, H, (2014), *Kepemimpinan Pengawas Pemilu*, Rajawali Pers, Jakarta
- Tohardi, Ahmad (2019), *Pengantar Metodologi Penelitian Sosial + Plus*, Tanjungpura University Press
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-undang

Bab

6

BAB VI

STRATEGI PENGAWASAN TERHADAP PASANGAN CALON TUNGGAL PADA PILKADA PATI TAHUN 2017

Tim Penulis:

Achwan, Ahmadi, Ayu Dwi Lestari, Karto, Suyatno
Bawaslu Kabupaten Pati

1. Pendahuluan

Dalam demokrasi dikenal adanya kompetisi, munculnya satu paslon dipandang sebagai sebuah anomali demokrasi karena tanpa lawan. MK memutuskan harus ada lawan tanding dari paslon tunggal tersebut, yaitu kolom kosong. Kolom kosong tidak mewakili nama orang atau afiliasi parpol manapun, ada karena dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan sebagai solusi kebuntuan kontestasi paslon (Maskuruddin Hafidz, 2018). Namun regulasi tidak mengatur lebih lanjut tentang aktivitas pendukung kolom kosong sehingga berpotensi terjadi kekosongan dasar hukum dalam kerangka sistem keadilan pemilu (*electoral justice systems*), sehingga menyulitkan jajaran pengawas dalam melakukan pengawasan dan penindakan.

Pada pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2017, di Kabupaten Pati hanya diikuti satu paslon yaitu Haryanto-Saiful Arifin yang diusung oleh PKB 6 kursi, PKS 5 kursi, PDIP 8 kursi,

Golkar 6 kursi, Gerindra 8 kursi, Demokrat 6 kursi, PPP 3 kursi dan Hanura 4 kursi, hanya menyisakan Nasdem 4 kursi.

Kendati demikian, sebenarnya di awal tahun 2016 telah banyak tokoh lokal dan nasional bermunculan dalam bursa Pilkada Pati. Sebut saja misalnya Soimah Pancawati (artis) yang akan dipasangkan dengan Sri Wulan (DPR RI dari Gerindra). Selain itu, Sudewa (DPR RI) yang juga sudah berencana mengikuti penjurangan yang dilakukan PDIP bersama tokoh lain seperti Budiyo (Wakil Bupati), Haryanto (Bupati), Saiful Arifin (pengusaha), Ampiri Shodiqin (Pejabat BUMN), Novi Eko Yulianto (Pengusaha), Endro Dwi Cahyono (Pengusaha), Budiyo (DPRD Pati), Joko Wahyudi (DPRD Pati), Bambang Bejo Saliyo (Mantan Kades Sambirejo) dan Sumarno (Pengusaha). Selain itu Sunarwi (DPRD Pati) yang jauh hari menyatakan tidak akan mencalonkan diri, namun fotonya bersama Budiyo banyak bertebaran meminta doa restu dari masyarakat. Dari jalur persorangan juga telah muncul nama Sri Susahid yang mengklaim telah mengantongi 72 ribu KTP sebagai syarat pencalonannya. (Abhan, 2017)

Pada masa pendaftaran 21-23 September 2016 hanya satu Paslon Haryanto-Saiful Arifin yang mendaftarkan diri dengan memborong 46 kursi dari 50 kursi yang ada, mereka mendaftarkan diri di KPU Pati pada 22 September 2016 pukul 10.00 WIB. Mengingat hanya satu paslon, maka dilakukan penundaan dan memperpanjang pendaftaran hingga 28-30 September 2016, tetapi keadaan tidak berubah. Tanggal 27 September 2016 keluar Surat Edaran dari KPU RI Nomor 533/KPU/IX/2016 yang intinya memberikan kesempatan lagi bagi parpol atau gabungan parpol untuk bongkar-pasang komposisi parpol pengusung. Dengan dasar Surat Edaran tersebut, KPU Pati memperpanjang lagi pendaftaran yaitu tanggal 2-4 Oktober 2016, itupun komposisi partai pengusung tidak berubah, tanggal 24 Oktober 2016 Haryanto-Saiful Arifin ditetapkan sebagai pasangan calon tunggal.

Dalam melakukan penanganan dugaan pelanggaran, baik yang berasal dari temuan maupun laporan, Panwas Kabupaten Pati mengalami banyak kendala karena minimnya regulasi yang

mengatur tentang kegiatan pendukung kolom kosong. Paslon sendiri merasa diperlakukan tidak adil karena semuanya dibatasi regulasi, misalnya soal dana kampanye, tim kampanye, jumlah APK, perizinan kampanye dan lain-lain. Sementara pendukung kolom kosong seakan bebas melakukan “kampanye” karena berlindung di balik ketiadaan regulasi yang mengaturnya. Di sisi lain Paslon adalah petahana yang tentu akan sangat efektif jika menggerakkan birokrasi.

Penelitian ini sangat penting dan menarik karena ingin mengeksplorasi dan mengevaluasi Pilkada Pati tersebut dari sisi strategi pengawasan, mekanisme penanganan pelanggaran di tengah kekosongan regulasi yang mengaturnya.

1.1 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana strategi pengawasan yang dilakukan Panwas Kabupaten Pati terhadap paslon tunggal dan pendukung kolom kosong?
- b. Bagaimana mekanisme penanganan pelanggaran dan sistem administrasinya di Panwas Kabupaten Pati?
- c. Apa tantangan Panwas Kabupaten Pati dalam melakukan pengawasan Pilkada dengan satu paslon?

1.2 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah sebagaimana berikut:

- a. Melakukan eksplorasi dan evaluasi pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban Panwas Kabupaten Pati pada pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2017.
- b. Memberikan kontribusi berupa rekomendasi kebijakan dalam bentuk *policy paper* yang bersifat teknis dan strategis dalam penyempurnaan proses penyelenggaraan Pilkada dengan calon tunggal.

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mengetahui dan menganalisis strategi pengawasan yang dilakukan Panwas Kabupaten Pati terhadap paslon tunggal dan pendukung kolom kosong.
- b. Mengetahui dan menganalisis mekanisme penanganan pelanggaran dan sistem administrasinya di Panwas Kabupaten Pati.
- c. Memberikan gambaran tentang tantangan Panwas Kabupaten Pati dalam melakukan pengawasan Pilkada dengan satu paslon.

2. Metodologi Penelitian

2.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Menurut Ishaq, penelitian deskriptif adalah penelitian terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya, sehingga hanya merupakan penyingkapan fakta (Ishaq, 2017). Menurut Hardani, penelitian deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala, fakta atau kejadian secara sistematis dan akurat, mengenai sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Hardani, 2020)

2.2 Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Moleong penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik, dan dengan cara deskripsi pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Ismail Nurdin, 2019)

Penelitian kualitatif memiliki dua tujuan utama yaitu untuk menggambarkan dan mengungkapkan (*to describe and explore*) serta menggambarkan dan menjelaskan (*to describe and explain*) (Sandu Siyoto, 2015).

2.3 Sumber Data dan Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data dibedakan sebagai berikut:

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Data primer diperoleh dari Panwas Kabupaten Pati, KPU Kabupaten Pati dan pimpinan parpol dalam Pilkada Pati 2017.

b. Data Sekunder

Data sekunder di bidang hukum dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi: (Soemitro, 1985)

- Bahan Hukum Primer. Bahan hukum primer ini berupa peraturan dasar, peraturan perundang-undangan serta peraturan lainnya, yaitu: Pancasila, UUD 1945, UU Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 10 Tahun 2016, PKPU dan Perbawaslu.
- Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan petunjuk dan kejelasan terhadap bahan hukum primer seperti pendapat para pakar hukum, buku dan karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.
- Bahan Hukum Tersier, yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

2.4 Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data untuk memperoleh data primer dilakukan dengan cara *interview* (wawancara).

Sedangkan untuk mendapatkan data sekunder dengan melakukan serangkaian kegiatan studi kepustakaan.

2.5 Metode Analisis Data

Model analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis interaktif dari Miles dan Huberman yang meliputi: (Suyitno, 2018)

- a. pengurutan data sesuai urutan pemahaman yang ingin diperoleh.
- b. pengorganisasian data dalam formasi dan kategori.
- c. interpretasi peneliti berkenaan dengan signifikansi butir-butir ataupun satuan data.
- d. penilaian atas butir ataupun satuan data untuk memperoleh kesimpulan.

3. Perspektif Teori

3.1 Pemilu dan Pilkada

Indonesia memiliki dua jenis pemilihan yaitu *pertama* pemilihan umum (pemilu) untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD. *Kedua* pemilihan kepala daerah (pilkada) untuk memilih Gubernur, Bupati dan Walikota.

Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota DPRD, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Para ilmuwan politik merumuskan pemilu sebagai mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik atau mengenai sirkulasi elit secara periodik dan tertib. (Ramlan Surbakti, 2008).

Sedangkan Pilkada adalah sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin yang terbaik bagi rakyat dan daerahnya. Harapannya melalui pilkada akan lahir pemimpin daerah yang mampu memenuhi ekspektasi rakyat, mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan kesejahteraan dan menjaga kedaulatan rakyat secara bermartabat serta kebijakan yang pro rakyat (Akbar, 2016).

3.2 Pemilu dan Kontestasi

Penyelenggaraan pemilu berkaitan erat dengan proses peralihan kepemimpinan, pelaksanaan demokrasi dan perwujudan kedaulatan rakyat. Pentingnya pelaksanaan pemilu

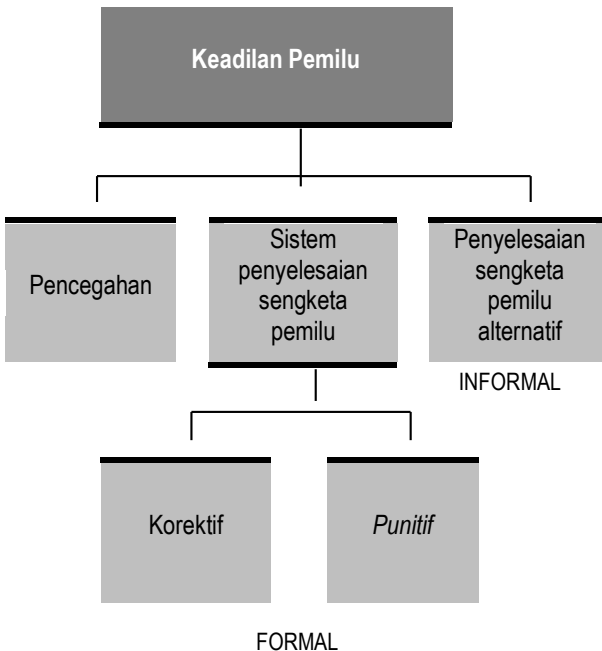
menurut Marulak Pardede (Antari, 2018) adalah: 1) dalam rangka melaksanakan kedaulatan rakyat; 2) dalam rangka memilih wakil rakyat; 3) untuk meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan pihak warga negara; 4) mempengaruhi perilaku warga negara; dan 5) mendidik penguasa untuk mengandalkan kesepakatan dari rakyat daripada pemaksaan mempertahankan legitimasinya.

3.3 Keadilan Pemilu (*Electoral Justice*)

Keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia untuk: 1) menjamin setiap tindakan, prosedur dan keputusan sesuai dengan kerangka hukum; 2) melindungi hak pilih; 3) apabila ada pelanggaran warga dapat mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan dan mendapatkan putusan. (International IDEA, 2010)

Gambar 3.1

Sistem Keadilan Pemilu



Sumber: International IDEA, 2010.

Sistem keadilan pemilu yang lebih luas mencakup berbagai mekanisme untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa pemilu yang kredibel, meliputi tindakan pencegahan dan metode penyelesaian sengketa yang formal dan informal/alternatif, juga mekanisme yang sifatnya mengoreksi (korektif) atau menghukum (*punitif*).

3.4 Paslon Tunggal dan Kolom Kosong

Pasangan calon, menurut PKPU Nomor 14 Tahun 2015 adalah Warga Negara Indonesia yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar kepada KPU untuk mengikuti pemilihan yang telah memenuhi syarat dan ditetapkan sebagai peserta pemilihan. Paslon tunggal atau satu paslon adalah paslon sebagaimana di atas yang hanya terdiri satu pasangan.

Sedangkan istilah kolom kosong dalam pemilihan satu paslon merujuk pada desain surat suara yang memuat dua kolom yang terdiri atas satu kolom yang memuat foto dan nama paslon dan satu kolom kosong yang tidak bergambar sebagaimana Pasal 86B PKPU Nomor 14 Tahun 2016.¹

3.5 Ketentuan Hukum Pilkada Satu Paslon

Menindaklanjuti adanya keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 atas permohonan *judicial review* terhadap beberapa pasal pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, KPU kemudian mengeluarkan PKPU Nomor 14 Tahun 2015. Berdasarkan Pasal 3 PKPU tersebut, pilkada dengan satu paslon dapat dilaksanakan apabila terdapat kondisi sebagai berikut:

- a. Setelah dilakukan penundaan, dan sampai dengan berakhirnya masa perpanjangan pendaftaran, hanya

¹ Pilkada dengan satu paslon telah diatur di PKPU 14/2015 tetapi belum dikenal istilah "kolom kosong," karena dalam pemberian suara disediakan kolom setuju atau tidak setuju terhadap paslon (*vide*: Pasal 14). Terbitnya PKPU 14/2016 barulah muncul istilah kolom kosong sebagai sarana pemberian suara. Pilkada dengan satu paslon masih berpedoman pada PKPU 14/2015, kecuali ditentukan lain dalam PKPU 14/2016 (*vide*: Pasal 86A).

terdapat 1 paslon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian, paslon tersebut dinyatakan memenuhi syarat;

- b. Terdapat lebih dari 1 paslon yang mendaftar, dan berdasarkan hasil penelitian hanya terdapat 1 paslon yang dinyatakan memenuhi syarat, dan setelah dilakukan penundaan sampai dengan berakhirnya masa pembukaan kembali pendaftaran, tidak terdapat paslon yang mendaftar, atau paslon yang mendaftar berdasarkan hasil penelitian dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 paslon;
- c. Sejak penetapan paslon sampai dengan saat dimulainya masa Kampanye, terdapat paslon yang berhalangan tetap, parpol atau parpol tidak mengusulkan calon/paslon pengganti, atau calon/paslon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 paslon;
- d. Sejak dimulainya masa kampanye sampai dengan hari pemungutan suara, terdapat paslon yang berhalangan tetap, parpol atau gabungan parpol tidak mengusulkan calon/paslon pengganti, atau calon/paslon pengganti yang diusulkan dinyatakan tidak memenuhi syarat yang mengakibatkan hanya terdapat 1 paslon; atau
- e. Terdapat paslon yang dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta Pemilihan yang mengakibatkan hanya terdapat 1 paslon.

4. Hasil Dan Pembahasan

4.1 Strategi Pengawasan

a. Pengawasan Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih

Penyusunan daftar pemilih telah diatur pada Pasal 58 s.d. 62 Undang-Undang 10 Tahun 2016 yang kemudian secara teknis diatur dalam PKPU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas PKPU Nomor 4 Tahun 2015. Sedangkan pengawasannya diatur dalam Perbawaslu 5/2016 tentang Perubahan Atas Perbawaslu Nomor 4 Tahun 2015.

Pemetaan Kerawanan. Pemetaan kerawanan yang dilakukan Panwas Kabupaten Pati diantaranya: warga memenuhi syarat tetapi tidak terdaftar atau sebaliknya, pemilih ganda, pemilih telah meninggal dunia, pindah domisili dan anggota TNI/Polri aktif yang masih terdaftar, purnawirawan TNI/Polri yang belum terdaftar, pemilih tidak dikenal dan sebagainya;

Strategi Pencegahan. Langkah pencegahan yang ditempuh Panwas Kabupaten Pati adalah: melakukan sosialisasi kepada para pemangku kepentingan, mendorong semua pihak dalam melakukan pengawasan partisipatif, melakukan koordinasi dengan berbagai pihak, dan menyampaikan peringatan dini kepada KPU Kabupaten Pati dan jajarannya agar melaksanakan tahapan sesuai jadwal dan peraturannya;

Strategi Pengawasan. Strategi pengawasan Panwas Kabupaten Pati diantaranya: 1) menentukan titik fokus pengawasan; 2) melakukan pengawasan langsung; 3) menghadiri rapat pleno penyusunan dan penetapan rekapitulasi jumlah pemilih; 4) menelusuri kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data; dan 5) konfirmasi kepada para pihak.

Hasil Pengawasan. Hasil pengawasan dalam penyusunan daftar pemilih antara lain:

- **Pembentukan Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP)**

Mengacu jumlah TPS pada Pilgub 2013 jumlah Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) yang terbentuk sebanyak 2.295 orang, terdiri dari unsur RT/RW 538 orang dan unsur warga 1.757 orang. Berdasarkan hasil pengawasan tidak ada satupun PPDP yang berasal dari unsur parpol. (Sumber: AKP Rekapitulasi Pengawasan Pembentukan PPDP 5 September 2016)

- **Coklit**

Berdasarkan hasil pengawasan temuan yang didapat sebagaimana tabel berikut:

Tabel 4.1
Hasil Pengawasan Tata Cara Coklit

No	Periode Pengawasan	Jumlah PPDP / TPS diperiksa PPL	Ketidaktepatan Tata Cara Coklit		
			PPDP tidak mendata- ngi pemilih	PPDP tidak mema- sang stiker	PPDP membagi- kan stiker utk dipasang pemilih
1	14 September 2016	2.238	77	73	853
2	22 September 2016	2.277	36	40	90
3	29 September 2016	2.292	39	41	90
4	5 Oktober 2016	2295	8	14	110

Sumber: AKP Rekapitulasi Pengawasan Tata Cara Coklit Tahun 2016, diolah.

Temuan Pengawas Pemilihan Lapangan (PPL) kemudian direkomendasikan untuk segera dilakukan perbaikan terhadap kinerja PPDP. Temuan terbanyak pada tahapan ini adalah PPDP meminta pemilih untuk memasang sendiri stiker di rumahnya.

- **DPS**

DPS ditetapkan oleh KPU Pati tanggal 31 Oktober 2016 dengan jumlah pemilih 1.050.081 orang, terdiri laki-laki 515.803 orang dan Perempuan 534.278 orang. Perbandingan jumlah pemilihnya adalah:

Tabel 4.2
Perbandingan Data Pemilih

No	Uraian	TPS	Pemilih		Jumlah	Keterangan
			Laki-Laki	Perem- puan		
1	DPT Pilpres 2014	2.364	506.224	524.770	1.030.994	9 Juni 2014

2	Bahan DPS (A- KWK)	2.295	547.816	564.667	1.112.483	Sinkronisasi DPT Pilpres 2014 dan DP4
3	DPS (A1- KWK)	2.295	515.803	534.278	1.050.081	31 Oktober 2016
4	DPT (A3- KWK)	2.295	508.019	526.237	1.034.256	6 Des 2016

Sumber: Laporan Pelaksanaan Tugas dan Hasil Pengawasan Tahun 2017.

Antara DPT Pilpres 2014 dengan DPS mengalami penambahan 19.087 (1,85%). Antara DPT Pilpres 2014 dengan DPS mengalami penambahan 3.262 (0,32%), sedangkan antara DPT dengan DPS mengalami penambahan sebesar 15.825 (0,02%).

• DPT

DPT ditetapkan dengan Keputusan KPU Kabupaten Pati Nomor 16/Kpts/KPU-Kabupaten/12.329311/2017, jumlah pemilih 1.034.256 orang, terdiri laki-laki 508.019 orang dan perempuan 526.327 orang. Terhadap DPT tersebut Panwas Kabupaten Pati melakukan pencermatan dengan hasil temuan NIK ganda 5 orang, pemilih dengan nama ganda 133 orang, belum terdaftar 23 orang, meninggal dunia 383 orang, pindah domisili 61 orang dan perubahan status menjadi TNI/Polri sebanyak 2 orang (Sumber: AKP Rekapitulasi Laporan Penilaian DPT 20 Des 2016, diolah). Pemilih terkoreksi karena ditemukan TMS maupun yang belum terdaftar untuk selanjutnya direkomendasikan kepada KPU Pati dan jajarannya untuk dilakukan perbaikan sesuai tingkatan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa metode pengawasan mutarlih yang dilakukan adalah pemetaan kerawanan, koordinasi, pengawasan langsung, pengamatan dan penelusuran, konfirmasi, rekomendasi dan penyandingan data.

b. Pengawasan Pencalonan

Ketentuan pencalonan diatur dalam PKPU Nomor 9 Tahun 2015 tentang pencalonan yang dirubah dengan PKPU Nomor 12 Tahun 2015 dan dirubah lagi dengan PKPU Nomor 5 Tahun 2016

serta PKPU Nomor 14 Tahun 2015 tentang pemilihan dengan satu paslon. Pedoman pengawasannya diatur dalam Perbawaslu Nomor 5 Tahun 2015 dirubah dengan Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2016.

Pemetaan Kerawanan Pencalonan. Pemetaan yang dilakukan Panwas Kabupaten Pati adalah: kekurangcermatan petugas dalam verifikasi jumlah dukungan calon perseorangan, manipulasi rekomendasi dan surat pencalonan, politik uang dalam rekomendasi dan surat pencalonan, hilangnya dokumen calon, dan keabsahan pengurus parpol pengusung.

Fokus Pengawasan. Fokus pengawasannya yaitu ketaatan pada peraturan perundangan, meliputi: transparansi proses pencalonan, perlakuan yang adil dan setara, ketaatan terhadap prosedur pencalonan, serta kelengkapan, kebenaran, dan keabsahan data dan dokumen.

Hasil Pengawasan. Sampai dengan batas akhir pendaftaran tanggal 21-23 September 2016 hanya terdapat satu paslon yang mendaftar, yaitu Paslon Haryanto-Saiful Arifin yang diusung oleh gabungan parpol PKB, PKS, PDIP, Golkar, Gerindra, Demokrat, PPP dan Hanura dengan jumlah 46 kursi. Yang tersisa hanya Nasdem 4 kursi. Paslon Haryanto-Saiful Arifin mendaftarkan diri ke KPU Pati tanggal 22 September. 2016 pada pukul 10.00 WIB.

Mendapati keadaan di atas, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) PKPU Nomor 14 Tahun 2015, KPU Kabupaten Pati melakukan langkah: menetapkan penundaan tahapan pemilihan (24 September 2016), melakukan sosialisasi selama 3 hari (25-27 September 2016), dan memperpanjang pendaftaran paling lama 3 hari (28-30 September 2016). Walaupun sudah ada perpanjangan pendaftaran namun keadaan tidak berubah.

Tanggal 27 September 2016 keluar Surat Edaran KPU Republik Indonesia Nomor 533/KPU/IX/2016 serta hasil evaluasi terhadap pelaksanaan sosialisasi selama 3 hari pasca penundaan tanggal 25-27 September 2016 belum mencakup keseluruhan petunjuk pelaksanaan dari surat edaran tersebut, maka KPU Kabupaten Pati melakukan: menetapkan perubahan penundaan tahapan (28 September 2016), melakukan sosialisasi selama 3

hari, (29 September - 1 Oktober 2016) dan memperpanjang pendaftaran paling lama 3 hari (2-4 Oktober 2016). Surat edaran tersebut juga memberikan kesempatan bagi parpol untuk bongkar-pasang komposisi parpol pengusung. (Sumber: AKP Pencalonan Oktober 2016, diolah)

Namun sampai dengan berakhirnya perpanjangan pendaftaran, paslon pendaftar dan komposisi gabungan parpol pengusungnya tidak mengalami perubahan.

Menurut Hardi Ketua DPC Gerindra tidak mungkin merubah dukungan, karena untuk mendapatkan rekomendasi dari DPP itu sangat sulit, *"...dan kamipun tidak berani merubah dukungan karena akan dianggap mencla-mencla."* (Hardi, 2020). Sementara Budiyono (Wakil Bupati Pati) berharap tidak terjadi lagi pilkada dengan calon tunggal. Budiyono yang juga Ketua Dewan Syuro PKB berharap mendapatkan dukungan dari Nasdem 4 kursi dan PKB 6 kursi, namun PKB terlepas, *"Sangat krusial waktu itu karena kendaraan politik kami sendiri yaitu PKB terlepas."* (Budiyono, 2020).

Lepasnya dukungan PKB, menurut Muhammadun Ketua DPC PKB, karena tidak ada kesepakatan antara PKB dengan Nasdem mengingat Budiyono tidak bersedia dipasangkan dengan Sadewo. (Muhammadun, 2020). Sementara Muntamah Ketua DPC Nasdem menyampaikan harusnya DPP mencabut rekomendasi yang telah diberikan kepada Budiyono ketika tidak mendapatkan pasangan, *"Pak Budiyono diberi SK untuk mencari pasangan, jika nanti tidak mendapat pasangan maka SK itu akan dicabut. Setelah itu ternyata SK nya tidak dicabut."* (Muntamah, 2020). Karena itulah Nasdem diduga sendirian menjadi partai non pengusung.

Pengawasan Validasi Persyaratan. Selama proses pengawasan pencalonan, Panwas Kabupaten Pati tidak menerima laporan dan temuan adanya dugaan pelanggaran. Untuk memastikan kebenaran dokumen melakukan pengawasan validasi persyaratan pencalonan yaitu 1) legalisasi fotocopy Ijazah di SMA 8 Semarang, UII Yogyakarta dan di SMK Tunas Harapan Pati; 2) kesesuaian naskah visi, misi dan program dengan RPJP, di

BAPPEDA Pati; 3) surat keterangan syarat bakal calon, di Pengadilan Negeri Pati. (Sumber: AKP Formulir Validasi Persyaratan Pencalonan 24 Oktober 2016, diolah)

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa metode pengawasan pada tahap pencalonan yang dilakukan adalah pemetaan kerawanan, pengawasan langsung, pengamatan dan penelusuran, serta verifikasi administrasi dan faktual.

c. Pengawasan Kampanye

Ketentuan tentang kampanye diatur dalam PKPU Nomor 7 Tahun 2015 yang dirubah dengan PKPU Nomor 12 Tahun 2016. Sedangkan pengawasannya diatur dalam Perbawaslu Nomor 10 Tahun 2015 dirubah dengan Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2016.

Pemetaan Kerawanan Kampanye. Pemetaan kerawanan dalam tahapan ini adalah penggunaan tempat ibadah dan pendidikan, kampanye dengan pawai, penyebaran bahan kampanye di luar yang difasilitasi KPU, pemasangan APK di luar ketentuan, pemasangan iklan kampanye di media cetak dan elektronik di luar yang difasilitasi KPU.

Strategi Pencegahan. Beberapa pencegahan yang lakukan Panwas Kabupaten Pati adalah:

- Menjelang debat publik, berkoordinasi dengan KPU Pati terkait dengan perencanaan dan persiapannya.
- Dalam pengawasan iklan kampanye, berkoordinasi dengan Tim Kampanye tentang materi iklan kampanye dan etika periklanan.
- Pengawasan kampanye melalui medsos, berkoordinasi dengan Tim Kampanye tentang kepastian akun medsos yang telah didaftarkan di KPU Pati, mengingatkan ketentuan larangan kampanye.
- Melakukan penelitian terhadap nama-nama yang tercantum dalam tim kampanye/petugas/relawan.
- Pengawasan terhadap APK dilakukan dengan cara monitoring untuk memastikan APK tersebut sesuai dengan *design* dan tidak dipasang di tempat terlarang.

Hasil Pengawasan. Beberapa temuan pada tahapan ini adalah: 1) APK yang tidak difasilitasi oleh KPU Pati ditemukan di 3 kecamatan; 2) APK dipasang tidak sesuai dengan ketentuan ditemukan di 18 kecamatan; 3) APK yang hilang ditemukan di 1 Kecamatan; 4) Perusakan APK ditemukan di 1 Kecamatan. 5) Hasil pencermatan terhadap Tim Kampanye ditemukan 1 orang perangkat desa yang kemudian mengundurkan diri. (Sumber: Form Rekap Awas Panwascam 11 Februari 2017 dan Form Awas 04 Panwas KK 17 November 2016, diolah)

Sedangkan beberapa laporan dugaan pelanggaran yang kemudian dilakukan klarifikasi, investigasi, kajian dan pembahasan adalah: 1) pencatutan logo parpol; 2) praktik politik uang; 3) mutasi jabatan; 4) penggunaan fasilitas pemerintah untuk kampanye; 5) pemasangan APK di tempat terlarang; dan 6) dugaan melampaui batas kewenangan. (Sumber: Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran dalam Laporan Pelaksanaan Tugas dan Hasil Pengawasan Tahun 2017)

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa dalam melakukan pengawasan tahapan kampanye Panwas Kabupaten Pati menggunakan metode: 1) pemetaan kerawanan kampanye; 2) Koordinasi dengan berbagai pihak; 3) pemantauan media sosial; 4) sosialisasi; 5) peringatan dini; 6) rekomendasi atau saran perbaikan, 7) klarifikasi, investigasi, kajian dan pembahasan.

d. Pengawasan Dana Kampanye

Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, dana kampanye diatur dalam Pasal 74, 75 dan 76. Secara teknis diatur dalam PKPU Nomor 8 Tahun 2015 yang dirubah dengan PKPU Nomor 13 Tahun 2016. Pengawasannya mengacu pada Perbawaslu Nomor 11 Tahun 2015 dirubah dengan Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2016.

Fokus Pengawasan. Fokus pengawasan terhadap dana kampanye dilakukan dengan mencermati dokumen RKDK, LADK, LPSDK, LPPDK, dan audit dana kampanye oleh KAP. Pengawasan dilakukan terhadap kepatuhan paslon dan KPU dalam melaksanakan peraturan yang berkaitan dengan sumber

dana kampanye, besaran sumbangan, penggunaan dan batasan dana kampanye dan kebenaran laporan dana kampanye.

- **Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK)**

Metode pengawasannya adalah mendapatkan dan memeriksa rekening, pengawasan langsung penyerahan dokumen dan konfirmasi untuk memastikan kebenaran dokumen. memastikan juga bahwa paslon hanya memiliki 1 nomor RKDK atas nama paslon dan diserahkan sejak ditetapkan sebagai paslon sampai 1 hari sebelum kampanye dimulai.

Dengan metode yang sama, Panwas Kabupaten Pati juga melakukan pengawasan rekening yang dikelola oleh pendukung paslon yang harus berbeda dengan rekening paslon serta dimasukkan dalam RKDK. Dari hasil pengawasan nama akun rekening tim kampanye pemenang paslon adalah DK Haryanto-Saiful Arifin dengan nomor rekening 3-006-250**-*. (Sumber: Form Pengawasan Rekening Dana Kampanye 27 Oktober 2017, diolah)

- **Laporan Awal Dana Kampanye (LADK)**

Metode pengawasan yang dilakukan adalah memastikan kepatuhan waktu penyerahan, memeriksa kelengkapan laporan, memeriksa identitas penyumbang, memastikan sumbangan tidak melebihi batasan yaitu dari perseorangan paling banyak Rp. 75 juta dan dari badan hukum swasta paling banyak Rp. 750 juta, memeriksa bukti laporan penerimaan dan pengeluaran serta mencatat kelebihan sumbangan maupun sumbangan yang tidak sah.

- **Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK)**

Metode pengawasan LPSDK yang dilakukan oleh Panwas Kabupaten Pati adalah mendapatkan dan memeriksa dokumen untuk memastikan: kepatuhan waktu pelaporan, penerimaan bukan dari sumber yang dilarang, memeriksa kelengkapan laporan, memeriksa identitas pemberi sumbangan, sumbangan tidak melebihi batasan yang sudah ditentukan.

- **Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK)**

Pengawasan LPPDK yang dilakukan oleh Panwas Kabupaten Pati adalah: memastikan kepatuhan waktu pelaporan, memeriksa kelengkapan dokumen, mendapatkan atau mendokumentasikan LPPDK dan lampirannya, mencatatkan kelebihan sumbangan dan yang tidak sah. Juga pengawasan terhadap batasan pengeluaran dana kampanye yang besarnya sudah ditentukan dalam Surat Keputusan KPU Pati Nomor 50/Kpts/KPU-Kab.012.329311/2016 tanggal 25 Oktober 2016 yaitu sebesar Rp. 14.857.180.970.

- **Audit Dana Kampanye**

Pengawasan dilakukan untuk memastikan Kantor Akuntan Publik (KAP) tidak berafiliasi dengan parpol pengusung, KAP bukan anggota atau pengurus parpol pengusung, audit tidak melibatkan jasa pihak ketiga dan memastikan KAP melaporkan hasil audit paling lambat 15 hari sejak diterimanya laporan dana kampanye oleh KPU Kabupaten.

KAP yang ditunjuk adalah KAP "Tarmizi Achmad" Jl. Dewi Sartika Raya Nomor 7 Perum Undip, Sukorejo Semarang. Dalam surat pernyataannya menyampaikan bahwa yang bersangkutan tidak berafiliasi dengan paslon, parpol maupun tim kampanye, menyatakan juga bukan anggota parpol atau tim kampanye serta memahami mengenai dana kampanye.

Tercatat bahwa total penerimaan dana kampanye paslon sebesar Rp. 1.053.312.734,00 dan pengeluarannya sebesar Rp. 1.042.500.000,00. Sumbangan dana kampanye berasal dari paslon dan 20 perseorangan. (Sumber: LPPDK Paslon Haryanto-Saiful Arifin 12 Feb 2017, diolah)

- e. **Pengawasan Logistik**

Pengawasan perencanaan, pengadaan dan pendistribusian perlengkapan penyelenggaraan pilkada diatur dalam Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2015 diubah dengan Perbawaslu Nomor 10 Tahun 2016.

Perlengkapan yang diawasi meliputi perlengkapan pemungutan suara dan dukungan perlengkapan lainnya serta bahan sosialisasi dan kampanye.

Pada tahap perencanaan, pengawasan dilakukan untuk memastikan tersusunnya jadwal, telah ditentukannya jenis, jumlah dan spesifikasi perlengkapan. Pengawasan dilakukan dengan metode: 1) koordinasi dengan KPU Pati; 2) penelusuran dokumen dan kajian terhadap penentuan standar, kebutuhan dan proses lelang; 3) koordinasi dengan LKPP untuk mengetahui perencanaan proses lelang; 4) memberikan saran perbaikan.

Pada tahap pelaksanaan, pengawasan dilakukan untuk memastikan kepatuhan perusahaan pemenang lelang dalam pengadaan sesuai dengan standar spesifikasi perlengkapan, ketepatan waktu pengadaan, kesesuaian jumlah, terjaminnya keamanan, tidak melakukan sub kontrak kepada perusahaan lain, pemusnahan kelebihan produksi surat suara, dan memastikan perusahaan tidak berafiliasi dengan paslon. Metode pengawasannya adalah mendapatkan dan memeriksa dokumen serta pengawasan secara langsung termasuk pengawasan di pabriknya. Untuk kotak suara dan bilik suara, KPU Pati tidak melakukan pengadaan, karena menggunakan kotak suara pada pemilu sebelumnya. (Sumber: Formulir A.PL 02 checklist pengadaan perlengkapan pemungutan suara)

Pada tahap pendistribusian, pengawasan dilakukan untuk memastikan kepatuhan KPU dan perusahaan pemenang lelang untuk mengirimkan perlengkapan tepat waktu, tepat tujuan dan tepat prosedur, adanya pengawalan dan pengamanan pendistribusian, kesesuaian jenis, jumlah dan spesifikasi perlengkapan. Metode pengawasannya secara langsung dengan cara koordinasi dengan KPU dan aparat keamanan, menelusuri kebenaran, keakuratan dan keabsahan data pendistribusian.

f. Pemungutan dan Penghitungan Suara

Pengaturan tentang pemungutan suara terdapat pada Pasal 84-97 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sedangkan tentang pemungutan suara di atur pada Pasal 98-99. Ketentuan lebih lanjut diatur dalam PKPU Nomor 10 Tahun 2015 diubah

dengan PKPU Nomor 14 Tahun 2016. Mekanisme pengawasannya diatur dalam Perbawaslu Nomor 11 Tahun 2016.

Fokus Pengawasan. Pelaksanaan pengawasan pemungutan dan penghitungan suara dilakukan terhadap: 1) akurasi data dan penggunaan hak pilih; 2) ketersediaan perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara; 3) kemungkinan terjadinya pemberian uang atau materi lainnya; 4) keterlibatan aparat penyelenggara negara; 5) kepatuhan KPPS dalam menjalankan tata cara pemungutan dan penghitungan suara.

Identifikasi TPS Rawan. TPS rawan teridentifikasi sebanyak 1.819 TPS, yaitu: 1) akurasi data pemilih dan pengguna hak pilih 131 TPS; 2) ketersediaan logistik 73 TPS; 3) politik uang 212 TPS; 4) keterlibatan penyelenggara negara 101 TPS; 5) kepatuhan prosedur pemungutan dan penghitungan suara 138 TPS; Terhadap TPS yang dianggap rawan dilakukan pengawasan yang lebih dibandingkan TPS lainnya. (Sumber: Peta TPS Rawan 14 Jan 2017, diolah)

Hasil Pengawasan. Sebelum pemungutan suara, Panwas Kabupaten Pati dan jajaran melakukan penyisiran dan menemukan APK yang masih terpasang. Ditemukan juga TPS yang kurang memenuhi syarat misalnya belakang bilik tidak tertutup sempurna, pendirian TPS di halaman rumah ibadah, C6 didistribusikan ke semua pemilih baik ada orangnya maupun tidak, pemilih TMS mendapatkan C6, kekeliruan distribusi C6 (salah orang), dan ditemukan pula C6 yang belum diberikan kepada pemilih. Atas semua temuan di atas jajaran pengawas memberikan saran perbaikan yang kemudian ditindaklanjuti oleh jajaran KPU Pati. (Sumber: Model Rekap APS-1 Kab/Kota 15 Februari 2017, diolah)

Selama pelaksanaan pemungutan suara, terdapat temuan sebagai berikut: pada pukul 07.00 TPS belum dibuka, pemindahan lokasi TPS karena tergenang air, terdapat pemilih yang tidak bersedia dicelupkan jarinya dengan tinta, KPPS tidak menyampaikan tata cara pemberian suara, pindah memilih tanpa formulir A5-KWK, C1 Plano tidak tersedia, pemilih akan mewakili orang lain melakukan hak pilih, dan surat mandat saksi tidak

sesuai dengan orangnya. Semua temuan di atas oleh kemudian dilakukan koordinasi dengan jajaran KPU Pati untuk dilakukan pembenahan/ perbaikan. (Sumber: Model Rekap APS-2 Kab/Kota 15 Feb 2017, diolah)

Beberapa temuan pada saat pelaksanaan penghitungan suara adalah: ketidaksesuaian antara jumlah pemilih yang hadir dengan surat suara yang digunakan, terdapat selisih pada perhitungan suara sah dan tidak sah, terjadi 2 kali tulis daftar hadir pada seorang pemilih, terjadi kesalahan penulisan jumlah surat suara yang diterima termasuk cadangan 2.5%, model C1 berhologram di tipe-x, ketidakcocokan hasil salinan C1 yang dipegang saksi dengan C1 plano, dan anak kunci kotak suara tidak tersedia. Temuan dalam tahapan ini lebih banyak pada kesalahan teknis penjumlahan data yang kemudian dilakukan pembetulan sebagaimana mestinya pemilih. (Sumber: Model Rekap APS-3 Kab/Kota 15 Februari 2017, diolah).

g. Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil

Rekapitulasi penghitungan suara dan penetapan hasil diatur dalam PKPU Nomor 11 Tahun 2015 diubah dengan PKPU Nomor 15 Tahun 2016, pengawasannya diatur dalam Perbawaslu Nomor 14 Tahun 2015 diubah dengan Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2016.

Rekapitulasi hasil penghitungan suara dilakukan di tingkat PPK dan tingkat KPU Kabupaten Pati. Pada tingkat PPK, pengawasan dilakukan dengan cara: memastikan kotak suara memuat dokumen hasil penghitungan suara, memastikan kotak suara dalam kondisi terkunci dan tersegel, memastikan PPK/KPU Kabupaten membuat BA penerimaan kotak suara, dan memastikan PPK/KPU Kabupaten menyimpan kotak suara pada tempat yang memadai dan terjamin keamanannya. Di Kecamatan Margoyoso terdapat kesalahan jumlah yang menggunakan hak pilih yang kemudian dilakukan pembetulan. Sedangkan rekapitulasi di tingkat KPU Kabupaten, pengawas tidak mendapati temuan.

Dengan Surat Keputusan KPU Kabupaten Pati Nomor 16/Kpts/KPU-Kabupaten/12.329311/2017 tanggal 23 Februari

2017 rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara dan hasil pemilihan ditetapkan dengan hasil sebagai berikut:

Tabel 4.3
PEROLEHAN SUARA

NAMA PASLON	PEROLEHAN SUARA	PROSENTASE
Haryanto–Saiful Arifin	519.675	74,51%
Kolom Kosong	177.762	25,49%
Jumlah	697.437	100%

Sumber: SK KPU Kabupaten Pati Nomor 16/Kpts/KPU-Kab.012.329311 /2017 tanggal 23 Februari 2017, diolah.

4.2 Mekanisme Penanganan Pelanggaran dan Sistem Administrasinya

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur penanganan laporan pelanggaran pada Pasal 134-135A, sedangkan untuk pelanggaran kode etik di Pasal 136-137, pelanggaran administrasi Pasal 138-141, penyelesaian sengketa pada Pasal 142-144 dan tindak pidana pemilihan pada Pasal 145-150.

Ketentuan operasionalnya diatur pada Perbawaslu Nomor 11 Tahun 2014 diubah dengan Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015. Penyelesaian sengketa secara operasional diatur di Perbawaslu Nomor 8 Tahun 2015 diubah dengan Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2016. Tata cara penanganan pelanggaran administrasi terstruktur, sistematis dan masif (TSM) diatur pada Perbawaslu Nomor 13 Tahun 2016.

Pada Pilkada ini terdapat 108 dugaan pelanggaran yang terdiri dari 84 temuan dan 24 laporan, terdiri dari: a. pelanggaran administrasi 82 perkara (72 ditindaklanjuti dan 10 dihentikan); b. pelanggaran pidana 22 perkara, semuanya dihentikan; c. pelanggaran kode etik tidak ada; d. pelanggaran lain 4 perkara, semuanya tidak dapat ditindaklanjuti/dihentikan. Sedangkan untuk sengketa pemilihan tidak ada. (Sumber: Rekapitulasi Dugaan Pelanggaran dalam Laporan Pelaksanaan Tugas dan Hasil Pengawasan Tahun 2017)

Asal-usul diketahuinya dugaan pelanggaran. Dugaan pelanggaran berasal dari temuan dan laporan. Temuan merupakan hasil dari pengawasan, sedangkan laporan berasal dari masyarakat yang mempunyai hak pilih, pemantau, dan peserta.

Tindak lanjut laporan/temuan. Hasil pengawasan yang terdapat dugaan pelanggaran diputuskan menjadi temuan melalui rapat pleno dan dituangkan dalam formulir Temuan Model A-2. Temuan harus memenuhi syarat formal yaitu: penemu, waktu temuan paling lambat 7 hari sejak diketahui atau ditemukannya dugaan pelanggaran, identitas terlapor, dan peristiwa dan uraian kejadian.

Laporan dituangkan ke dalam formulir Model A.1 yang harus ditandatangani pelapor. Syarat formal laporan yaitu terlapor, pelaporan tidak melebihi batas waktu, dan keabsahan laporan. Syarat materilnya adalah identitas pelapor, nama dan alamat terlapor, peristiwa dan uraian kejadian, waktu dan tempat kejadian, saksi dan barang bukti.

Penanganan Pelanggaran. Pengawas memutuskan untuk menindaklanjuti atau tidak menindaklanjuti temuan/laporan paling lambat 3 hari setelah diterima. Apabila memerlukan keterangan tambahan dapat diperpanjang paling lama 5 hari.

Dari berkas temuan/laporan kemudian dilakukan pengkajian dengan menggunakan formulir Model A.8. dalam prosesnya dapat meminta kehadiran pelapor, terlapor, saksi dan ahli untuk didengar keterangannya di bawah sumpah. BA klarifikasi menggunakan formulir A.7

Laporan/temuan dikaji apakah sebagai pelanggaran, bukan pelanggaran atau sengketa pemilu. Jika merupakan pelanggaran apakah sebagai pelanggaran kode etik, administrasi atau pidana.

Tindak Lanjut Penanganan. Pelanggaran kode etik akan diteruskan kepada Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) dengan formulir Model A.9, pelanggaran administrasi akan diteruskan kepada KPU atau jajarannya dengan formulir

Model A.10. Jika merupakan pelanggaran pidana diteruskan kepada Kepolisian dengan formulir Model A.11.

Jika bukan merupakan pelanggaran, maka dihentikan. Jika merupakan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya diteruskan kepada instansi yang berwenang. Terhadap hasil kajian yang dikategorikan sebagai sengketa pemilihan akan ditindaklanjuti sebagai sengketa pemilihan dengan cara musyawarah.

- **Pelanggaran Kode Etik**

Pelanggaran kode etik adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara yang berpedoman pada sumpah/janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara pemilihan.

Selama Pilkada ini Pengawas tidak menerima laporan maupun temuan terkait pelanggaran kode etik.

- **Pelanggaran Administrasi**

Pelanggaran administrasi adalah pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilihan dalam setiap tahapan.

Pelanggaran administrasi yang pernah ditangani oleh jajaran Panwas Kabupaten Pati diantaranya:

- Sampai dengan batas waktunya PPS Desa Tondokerto, Desa Tondomulyo dan Desa Kedungmulyo (Kecamatan Jakenan) belum mengumumkan DPS. Temuan ini kemudian ditindaklanjuti dengan mengumumkan DPS di tempat umum yang strategis.
- PPDP belum melakukan coklit sesuai tahapan seperti yang terjadi di Kecamatan Gunungwungkal, Tambakromo, Tlgowungu dan kecamatan lainnya. Atas temuan ini kemudian ditindaklanjuti oleh PPS dengan mengingatkan PPDP agar segera melakukan coklit.

- **Pelanggaran Pidana**

Tindak pidana pemilihan adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan pemilihan.

Dugaan pelanggaran pidana yang pernah ditangani oleh Panwas Kabupaten Pati diantaranya:

- Laporan yang diregister dengan Nomor 03/LP/PILKADA/XI/2016 terkait dengan dugaan melawan hukum melakukan penggantian pejabat 6 bulan sebelum penetapan paslon sampai dengan akhir masa jabatan dengan terlapor calon bupati petahana. Laporan tersebut tidak dapat diteruskan karena tidak memenuhi unsur pelanggaran yang disangkakan.
- Laporan dengan nomor register 04/LP/PILKADA/XI/2016 terkait dengan dugaan perbuatan melawan hukum memberikan fasilitas negara untuk kegiatan sosialisasi kotak kosong oleh Wakil Bupati Pati. Laporan ini setelah melalui klarifikasi dan kajian diputuskan tidak dapat diteruskan karena perbuatan yang disangkakan tidak memenuhi unsur pelanggaran.
- Laporan yang diregister dengan nomor 010/LP/PILKADA-17/II/2017 atas dugaan politik uang yang terjadi di Desa Trangkil dengan terlapor Sudardi dan Pribowo Widzu Putro Wijoyo. Laporan tersebut tidak dapat diteruskan karena tidak memenuhi unsur pelanggaran.

• Sengketa Pemilihan

Sengketa pemilihan adalah sengketa yang terjadi antar-peserta pemilu, atau sengketa antara peserta pemilihan dengan penyelenggara pemilihan. Pada Pilkada Pati 2017 tidak terjadi sengketa pemilihan.

4.3 Tantangan Pengawasan Pilkada dengan Satu Paslon.

Tantangan yang dihadapi oleh Panwas Kabupaten Pati dalam pengawasan Pilkada Pati Tahun 2017 adalah sebagai berikut:

- a. Jumlah PPL yang hanya 1 orang tanpa didukung personil kesekretariatan, berakibat beban kerja terlalu tinggi. Sementara pada tingkatan yang sama jumlah personil PPS sebanyak 3 orang dengan dukungan sekretariat. (Ahmadi, 2020)

- b. Pilkada Pati dengan satu paslon berimplikasi munculnya gerakan yang masif dan terstruktur dari relawan kolom kosong tanpa regulasi yang mengaturnya. Menurut Much. Nasich (Ketua KPU Pati) harusnya regulasi mengatur hak berkampanye sebagaimana paslon, "*...padahal mereka ingin berkampanye seperti peserta pemilu.*" (Nasich, 2020) Senada dengan salah satu penggerak kotak kosong Awang Dodik juga menyampaikan, "*...haknya harus sama antara calon bergambar dengan calon tidak bergambar.*" (Dodik, 2020). Karena kekosongan regulasi ini sehingga memicu persoalan baru, diantaranya:
1. APK paslon baik desain, jumlah maupun lokasi pemasangan telah diatur dalam PKPU, namun alat peraga untuk kolom kosong tidak ada regulasi yang mengaturnya. Permasalahan yang muncul adalah: (Achwan, 2020)
 - Jika APK paslon dibatasi jumlahnya, mengapa alat peraga untuk kolom kosong tidak ada aturan pembatasan?
 - Jika tidak ada aturan, bolehkan alat peraga kolom kosong dipasang di tempat ibadah atau di lembaga pendidikan?
 - Jika pemasangan alat peraga kolom kosong tidak diatur, berarti seolah tidak ada aturan pula untuk menurunkannya. Pernyataan ini pernah dilontarkan oleh salah satu Tim Kampanye Paslon.
 2. Kampanye adalah kegiatan menawarkan visi, misi, dan program pasangan calon dan/atau informasi lainnya, yang bertujuan mengenalkan atau meyakinkan pemilih. Kampanye dilaksanakan oleh parpol atau gabungan parpol, paslon dan/atau tim kampanye, dan dapat difasilitasi oleh KPU Kabupaten. Permasalahan yang muncul adalah: (Rifa'i, 2020)
 - Apakah kegiatan mengajak pemilih mencoblos kolom kosong termasuk kampanye?

- Apakah kegiatan mengajak pemilih untuk mencoblos kolom kosong bisa menggunakan fasilitas pemerintah?

Imam Rosyidi (relawan kotak kosong) juga menyoroti soal fasilitas kampanye untuk paslon, tetapi tidak untuk kolom kosong. (Rosyidi, 2020). Dalam kesempatan berbeda, Muntamah (Ketua DPC Nasdem) mengatakan, "*Harus ada regulasi yang menyamakan hak antara paslon dan kotak kosong. Karena keberadaan kotak kosong itu yang menjadikan pilkada itu sah, adanya lubang lubang regulasi yang tidak mengatur kotak kosong itu harus dipenuhi.*" (Muntamah, 2020)

3. Dana kampanye paslon diatur batasan jumlahnya, tetapi untuk kegiatan kolom kosong tidak diatur.
- c. Pilkada dengan satu paslon, apalagi dengan paslon petahana, netralitas ASN merupakan hal yang sangat esensial mengingat terdapat larangan bagi ASN untuk berperan aktif dalam aktivitas Pilkada. Oleh karenanya regulasi terkait netralitas ASN perlu diperketat. Dipandang perlu juga adanya larangan ASN menjadi anggota PPK, PPS, KPPS, ataupun penyelenggara pemilu lainnya. Karena sulit untuk mengukur independensi ASN jika terlibat juga dalam proses penyelenggaraan. Di sisi lain, posisi ASN sulit melepaskan *conflict interest* dengan atasan yang maju dalam pilkada. (Achwan, 2020)
 - d. Pelanggaran pidana dalam UU Pilkada tidak memasukkan unsur kelalaian tetapi hanya unsur kesengajaan. Sebaiknya regulasi juga memasukkan unsur kelalaian, misalnya kecerobohan serius, *culpa lata* (kelalaian yang besar) atau *grave schuld* (kesalahan besar). (Ahmadi, 2020)
 - e. Salah satu munculnya paslon tunggal adalah karena tidak ada pembatasan dukungan mayoritas parpol pengusung. Regulasi hanya mengatur jumlah kursi minimal tetapi tidak mengatur batasan jumlah kursi maksimal partai koalisi. (Achwan, 2020)
 - f. Waktu penanganan dibatasi 3 + 2 hari sejak laporan diterima. Singkatnya waktu yang ditentukan bukanlah waktu yang ideal

untuk melakukan investigasi, klarifikasi para pihak, musyawarah Sentra Gakkumdu dan penyusunan kajian. Belum lagi saat mengirimkan undangan klarifikasi haruslah dengan jangka waktu yang patut. Itupun jika para pihak dapat hadir pada undangan pertama, kalau tidak berarti harus mengirimkan undangan berikutnya yang juga harus memperhatikan prinsip kepatutan waktu. (Achwan, 2020)

- g. Dalam penanganan pelanggaran, hari yang dimaksud adalah hari kalender, ketentuan ini tidak memperhitungkan hari libur, baik untuk pengawas maupun para pihak yang berperkara. (Rifa'i, 2020)
- h. Karena kurangnya pemahaman publik (pelapor) tentang kualitas saksi dan kurangnya barang bukti, laporan dugaan tindak pidana khususnya politik uang tidak dapat diteruskan ke kepolisian atau dihentikan. (Achwan, 2020)

5. Penutup

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Strategi pengawasan yang dilakukan Panwas Kabupaten Pati dalam Pilkada dengan satu paslon telah dilaksanakan sesuai dengan undang-undang maupun Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) yaitu strategi pencegahan, penindakan dan partisipasi masyarakat. Hanya saja strategi penindakan terhadap kegiatan pendukung kolom kosong belum didukung oleh regulasi.
2. Mekanisme penanganan pelanggaran dan sistem administrasinya di Panwas Kabupaten Pati telah sesuai dengan undang-undang dan Perbawaslu yang mengaturnya.
3. Beberapa tantangan Panwas Kabupaten Pati dalam melakukan pengawasan Pilkada dengan satu paslon adalah sebagai berikut:

- a. Jumlah PPL yang hanya 1 orang tanpa didukung personil kesekretariatan, berakibat beban kerja terlalu tinggi dan berdampak pada kinerja.
- b. Pilkada Pati Tahun 2017 dengan satu paslon berimplikasi munculnya gerakan atau kegiatan relawan kolom kosong yang secara masif dan terstruktur mengajak coblos kolom kosong sebagai alternatif pilihan, tetapi tanpa didukung adanya regulasi yang mengaturnya. Hal ini menyulitkan proses pengawasan dan penindakannya.
- c. Pelanggaran pidana dalam UU Pilkada tidak memasukkan unsur kelalaian tetapi hanya unsur kesengajaan. Sebaiknya regulasi juga memasukkan unsur kelalaian, misalnya kecerobohan serius, *culpa lata* (kelalaian yang besar) atau *grave schuld* (kesalahan besar).
- d. Salah satu munculnya paslon tunggal adalah karena tidak ada pembatasan dukungan mayoritas parpol pengusung. Regulasi hanya mengatur jumlah kursi minimal tetapi tidak mengatur batasan jumlah kursi maksimal partai koalisi.
- e. Waktu penanganan dibatasi 3 + 2 hari sejak laporan diterima. Singkatnya waktu yang ditentukan bukanlah waktu yang ideal untuk melakukan investigasi, klarifikasi para pihak, musyawarah Sentra Gakkumdu dan penyusunan kajian.
- f. Dalam penanganan pelanggaran, hari yang dimaksud adalah hari kalender, ketentuan ini tidak memperhitungkan hari libur, baik untuk pengawas maupun para pihak yang berperkara.
- g. Karena kurangnya pemahaman publik (pelapor) tentang kualitas saksi dan kurangnya barang bukti, laporan tindak pidana khususnya politik uang tidak dapat diteruskan ke kepolisian.

5.2 Rekomendasi

Dari kesimpulan di atas, penulis merumuskan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Perlu adanya regulasi yang mengatur tentang kegiatan pendukung kolom kosong dalam hal sosialisasi, kampanye dan dana kampanye, termasuk regulasi yang mengatur pengawasan dan penindakannya.
2. Perlu penambahan personil PPL serta didukung dengan unsur sekretariat.
3. Dalam ketentuan tentang pidana pemilihan perlu memasukkan unsur kelalaian.
4. Mekanisme pencalonan perlu pengaturan batasan jumlah kursi maksimal dari partai pengusung, agar kursi yang tersisa masih memenuhi syarat pencalonan.
5. Regulasi perlu memperkecil prosentase syarat dukungan calon perseorangan untuk memperbesar peluang munculnya calon dari unsur independen.
6. Perlu adanya penambahan waktu yang ideal dalam penanganan pelanggaran pemilihan.
7. Perlu adanya perubahan hari kalender menjadi hari kerja dalam penanganan pelanggaran pemilihan.
8. Perlu peningkatan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan mekanisme/tata cara pelaporan dugaan pelanggaran pemilihan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abhan, A. M. (2017). *Pasangan Calon Melawan Kolom Kosong (Potret Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pati Tahun 2017)*. Semarang: CV. Rafi Sarana Perkasa.
- Achwan. (2020, September 3). Tantangan Pilkada Dengan Satu Paslon. (Suyatno, Interviewer)
- Ahmadi. (2020, September 5). Tantangan Pilkada Dengan Satu Paslon. (Suyatno, Interviewer)
- Akbar, I. (2016). Pilkada Serentak dan Geliat Dinamika Politik dan Pemerintahan Lokal Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*.
- Antari, P. E. (2018). Interpretasi Demokrasi Dalam Sistem Mekanis Terbuka Pemilu Di Indonesia. *Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3 No. 1, Juni 2018*.
- Budiyono. (2020, September 14). Kronologi Pencalonan Pilkada Pati 2017. (Suyatno, Interviewer)
- Dodik, A. (2020, September 19). Kekosongan Dasar Hukum Pilkada Dengan Satu Paslon. (Karto, Interviewer)
- Hardani, H. A. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif*. Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu.
- Hardi. (2020, September 14). Kronologi Pencalonan Pilkada Pati 2017. (A. D. Lestari, Interviewer)
- International IDEA. (2010). *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*. Jakarta: Indonesia Printer.
- Ishaq. (2017). *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta.
- Ismail Nurdin, S. H. (2019). *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia.

- Maskuruddin Hafidz, N. N. (2018). *Fenomena Calon Tunggal (Studi Kasus Pada Pilkada 2018 di 16 Kabupaten/Kota)*. Jakarta Pusat: Bawaslu, Cetakan Pertama.
- Muhammadun. (2020, September 11). Kronologi Pencalonan Pilkada Pati 2017. (Karto, Interviewer)
- Muntamah. (2020, September 12). Kronologi Pencalonan Pilkada Pati 2017. (Suyatno, Interviewer)
- Nasich, M. (2020, September 12). Kekosongan Dasar Hukum Pilkada Dengan Satu Paslon. (Ahmadi, Interviewer)
- Ramlan Surbakti, D. S. (2008). *Perekayasa Sistem Pemilu Untuk Pembangunan Tata Politik Deokratis*. Jakarta: Kemitraan Partnership, Cetakan Pertama Nopember 2008.
- Rifa'i, M. (2020, September 13). Tantangan Pilkada Dengan Satu Paslon. (Karto, Interviewer)
- Rosyidi, I. (2020, September 15). Sosialisasi Relawan Kolom Kosong. (Ahmadi, Interviewer)
- Sandu Siyoto, M. A. (2015). *Dasar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Literasi Media Publishing.
- Soemitro, R. H. (1985). *Metodologi Penelitian Hukum*. Semarang: Ghalia Indonesia, Cetakan Kedua.
- Suyitno. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif: Konsep, Prinsip dan Operasionalnya*. Tulungagung: Akademia Pustaka, Cetakan Pertama.

Bab

7

BAB VII

STRATEGI PENGAWASAN VERIFIKASI FAKTUAL SYARAT DUKUNGAN BAKAL CALON PERSEORANGAN DALAM PELAKSANAAN PILKADA PADA MASA PANDEMI COVID-19 DI KABUPATEN PURWOREJO TAHUN 2020

Oleh: Nur Kholiq

1. Pendahuluan

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2020 merupakan pemilihan serentak yang kesekian kalinya sejak pertama kali digelar tahun 2015. Dibandingkan dengan pemilihan serentak tahun 2018 lalu, Pilkada tahun 2020 ini jumlahnya jauh lebih banyak. Total keseluruhan sebanyak 270 daerah, dengan rincian 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 37 kota. (www.detik.com diakses tanggal 16 Mei 2020).

Selain jumlahnya yang lebih banyak, teknis penyelenggaraan beserta pengawasan Pilkada tahun 2020 ini berbeda dengan Pilkada serentak sebelumnya. Bahkan, juga berbeda dengan penyelenggaraan pesta demokrasi yang pernah dilangsungkan di negeri ini sejak pertama kali pada Pemilu 1955.

Perbedaan paling menonjol dengan proses elektoral sebelumnya karena Pilkada serentak tahun 2020 dilaksanakan dalam situasi negara Indonesia sedang dilanda pandemi Covid-19. Tahapan yang awalnya sudah dimulai sejak akhir tahun 2019

lalu sempat ditunda beberapa lama akibat wabah virus Covid-19.

Akibat situasi itu, KPU Republik Indonesia pada 21 Maret 2020 memutuskan menunda pelaksanaan empat tahapan. Yakni pelantikan Panitia Pemungutan Suara (PPS), verifikasi faktual syarat dukungan calon perseorangan, pembentukan petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP), pencocokan dan penelitian (coklit) daftar pemilih. (www.kompas.com diakses, 15 Agustus 2020).

Presiden akhirnya mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 2 tahun 2020 sebagai payung hukum penundaan Pilkada.

Dalam perkembangannya, KPU, Komisi II DPR RI dan pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) akhirnya memutuskan untuk melanjutkan kembali tahapan Pilkada yang sempat tertunda. Namun, Pilkada lanjutan tersebut harus dilakukan dengan syarat utama menerapkan protokol kesehatan. Inilah hal baru dalam perhelatan pesta demokrasi di negeri ini. Demokrasi elektoral yang menambahkan prasyarat protokol kesehatan. Banyak pihak bahkan menyebutkan proses elektoral yang mensyaratkan protokol kesehatan itu baru terjadi pertama kali sepanjang republik ini diproklamasikan.

Secara resmi, tahapan Pilkada lanjutan dimulai 15 Juni tahun 2020. Dalam Pilkada lanjutan di Kabupaten Purworejo, terdapat satu bakal calon perseorangan, yaitu Slamet Riyanto berpasangan dengan Suyanto HS, yang sebelum penundaan sudah selesai tahap verifikasi administrasi. Maka pada Pilkada lanjutan, tahapannya diteruskan dengan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Jumlah syarat dukungan yang diverifikasi juga tidak sedikit, mencapai 46.614 yang tersebar di 16 kecamatan dan 494 desa/kelurahan.

Pelaksanaan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan ini memiliki risiko yang cukup besar. Baik bagi penyelenggara maupun bagi masyarakat sendiri. Petugas verifikator bersama jajaran pengawas harus bertemu

secara langsung dengan orang-orang yang namanya masuk dalam daftar dukungan yang diajukan bakal pasangan calon perseorangan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis mengusulkan penelitian dengan judul: **"STRATEGI PENGAWASAN VERIFIKASI FAKTUAL SYARAT DUKUNGAN BAKAL CALON PERSEORANGAN DALAM PELAKSANAAN PILKADA PADA MASA PANDEMI COVID-19 DI KABUPATEN PURWOREJO TAHUN 2020"**.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa saja kendala yang dihadapi pengawas pemilu di Kabupaten Purworejo dalam pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan pada Pilkada di masa pandemi Covid-19?
2. Bagaimana strategi pengawasan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan yang diterapkan Bawaslu Kabupaten Purworejo?

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang kendala jajaran pengawas pemilu di Kabupaten Purworejo serta strategi yang diterapkan dalam pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Di satu sisi pengawas berkewajiban untuk memastikan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan dilakukan sesuai dengan regulasi, tapi di sisi yang lain risiko keselamatan juga tidak ringan karena tahapan ini dilaksanakan saat musim pandemi Covid-19.

4. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode diskriptif-kualitatif. Yakni dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pilkada lanjutan 2020 dan Pemilu. Bahan hukum ini menjadi sumber data primer. Sedangkan sumber data sekundernya adalah referensi yang

berkaitan dengan topik yang diteliti, artikel serta pemberitaan. Juga hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait serta terlibat secara langsung dalam pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan pada Pilkada lanjutan tahun 2020 di Kabupaten Purworejo. Wawancara akan dilakukan kepada narasumber penyelenggara pemilu dari Bawaslu Purworejo. Peneliti juga melakukan wawancara kepada KPU sebagai penyelenggara teknis untuk memperoleh data-data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian.

5. Perspektif Teori

Diskusi tentang sistem politik dan ketatanegaraan tidak bisa dilepaskan dari pembahasan tentang konsepsi demokrasi. Dalam pengertian yang paling populer dan sederhana, demokrasi merupakan sistem pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demokrasi menempatkan rakyat sebagai pemegang utama kedaulatan. Dengan demikian demokrasi juga bisa dimaknai sebagai sebagai sistem kekuasaan yang didasarkan pada persetujuan rakyat melalui pemilihan umum.

Pemilihan Umum merupakan syarat minimal penyelenggaraan sistem demokrasi, di mana para pembuat keputusan kolektif tertinggi dalam sistem itu dipilih melalui mekanisme yang jujur, adil, dan berkala. Oleh karena itu, dalam perkembangan sejarah negara-negara modern, pemilu dianggap sebagai tonggak bagi tegaknya sistem demokrasi. Relasi antara demokrasi dan pemilu bisa dipahami bahwa pemilu merupakan sarana dan implementasi dari kedaulatan rakyat.

Terdapat beberapa alasan mengapa Pemilu menjadi penting bagi sebuah negara demokrasi. *Pertama*, melalui Pemilu dapat dibangun basis dan konsep demokrasi. Tanpa pemilu, tanpa persaingan yang terbuka di antara kekuatan sosial dan kelompok politik, maka tidak ada demokrasi. *Kedua*, Pemilu melegitimasi sistem politik. *Ketiga*, mengabsahkan kepemimpinan politik. *Keempat*, pemilu sebagai unsur pokok partisipasi politik di negara-negara demokrasi.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) merupakan salah satu kegiatan politik serta implementasi hak kedaulatan rakyat dalam memilih pemimpin untuk masa 5 tahun mendatang. Pilkada menjadi sarana terjadinya pergantian pemegang kekuasaan secara teratur, damai dan berkualitas. Ketentuan umum undang-undang Pilkada mendefinisikan Pilkada merupakan sarana pelaksana kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota secara demokratis.

Menurut Zuhro, dkk (2009:48), Pilkada merupakan momentum untuk melakukan suksesi kepemimpinan lokal sebagai wujud implementasi demokrasi yang partisipatif. Pilkada merupakan pemilihan yang diselenggarakan di daerah otonom. Menurut Irtanto (2008:159) Pilkada adalah suatu proses politik untuk memilih kepala daerah secara langsung.

Perwujudan Pemilu dan Pilkada yang demokratis membutuhkan sejumlah prasyarat utama. Salah satunya penyelenggarannya harus memenuhi prinsip-prinsip dasar dan asas pemilu yang demokratis. Dalam perkembangan teori kepemiluan yang paling mutakhir, pengawasan pemilu dan pilkada ditempatkan sebagai elemen penting terselenggaranya pemilu dan pilkada yang demokratis. Dalam konsepsi ini, pengawasan pemilu menjadi sangat penting untuk memastikan kedaulatan rakyat benar-benar terlindungi.

Indonesia menjadi salah satu negara yang menempatkan fungsi pengawasan pemilu dan pilkada sebagai faktor penting dalam penguatan sistem demokrasi. Maka dibentuklah lembaga pengawas pemilu yang bernama Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang struktur kelembagaannya sampai tingkat terbawah, yaitu Pengawas Tempat Pemungutan Suara (PTPS). Organ pengawas inilah yang diberikan tugas melakukan pengawasan seluruh tahapan pemilu dan pilkada, dengan tujuan utama memastikan prosesnya berlangsung secara demokratis.

6. Hasil dan Pembahasan

Pengaturan hukum tentang calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah bisa dilacak sejak tahun 2007. Tepatnya setelah pengujian di Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah atas konstitusi UUD 1945 (*constitutional review*). Uji materiil tersebut diajukan oleh Lalu Ranggalawe, anggota DPRD Lombok Tengah. Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 5/PUU-V/2007 tanggal 23 Juli 2007 menyatakan bahwa Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah inkonstitusional, atau bertentangan dengan konstitusi UUD 1945.

Salah satu substansi paling penting dari Putusan MK tersebut adalah membuka ruang konstitusional untuk memberi kesempatan bagi bakal calon perseorangan, selain yang berasal dari partai politik atau gabungan partai politik, sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pasal 58 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah melalui mekanisme yang demokratis dan transparan (Saraswati, 2009).

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang terakhir kalinya diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020, ketentuan calon perseorangan pengaturannya dimulai pada Bab VII Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati dan Calon Walikota. Pasal 39 menegaskan:

Peserta pemilihan adalah:

- a. *Pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik; dan/atau*
- b. *Pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang*

6.1. Gambaran Umum Pilkada Kabupaten Purworejo Tahun 2020

Kabupaten Purworejo merupakan satu di antara 270 daerah di Indonesia yang dijadwalkan menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pilkada) pada tahun 2020. Di Jawa Tengah sendiri, Kabupaten Purworejo merupakan satu di antara 21 kabupaten/kota yang dijadwalkan menyelenggarakan Pilkada.

Ketua KPU Kabupaten Purworejo Dulrokhim menjelaskan, terkait dengan calon perseorangan Pilkada 2020, tahapannya dimulai dengan diterbitkannya Surat Keputusan KPU Kabupaten Purworejo Nomor 1048/PL-03.2/Kpt/3306/X/2019 tentang Penetapan Jumlah Minimal Dukungan Persyaratan dan Persebaran Paslon Perseorangan dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Purworejo. (wawancara, 20 September 2020).

Jumlah pemilih pada Pemilu 2019 di Kabupaten Purworejo menjadi lampiran Surat Keputusan yang disajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 1

Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Umum Tahun 2019 di Kabupaten Purworejo Sebagai Dasar Penghitungan Syarat Dukungan Pasangan Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Purworejo Tahun 2020

No	Kecamatan	Jumlah Desa/ Kelurahan	Jumlah TPS	Jumlah Pemilih		Jumlah
				Laki-Laki	Perempuan	
1	Grabag	32	192	19.808	20.100	39.908
2	Ngombol	57	137	13.619	14.076	27.695
3	Purwodadi	40	146	15.692	16.389	32.081
4	Bagelen	17	120	12.426	12.961	25.387
5	Kaligesing	21	142	12.851	12.821	25.672
6	Purworejo	25	325	31.806	33.942	65.748
7	Banyuurip	27	171	16.403	17.475	33.878
8	Bayan	26	184	19.722	20.493	40.215
9	Kutoarjo	27	252	24.295	24.923	49.218
10	Butuh	41	176	16.932	17.471	34.403

No	Kecamatan	Jumlah Desa/ Kelurahan	Jumlah TPS	Jumlah Pemilih		Jumlah
				Laki-Laki	Perempuan	
11	Pituruh	49	213	21.100	20.787	41.887
12	Kemiri	40	227	23.754	23.535	47.289
13	Bruno	18	202	20.980	19.804	40.784
14	Gebang	25	168	17.288	17.155	34.443
15	Loano	21	145	15.395	15.170	30.565
16	Bener	28	232	23.096	22.342	45.438
JUMLAH		494	3.032	305.167	309.444	614.611

sumber: KPU Kabupaten Purworejo, 2019

Lampiran II SK tersebut menetapkan jumlah dukungan dan sebaran paling sedikit bagi calon perseorangan peserta pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Purworejo tahun 2020 sebesar 7,5 persen dari Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilu 2019 sebanyak 614.611 adalah sebanyak 46.095,8 orang pendukung. Jumlah itu kemudian dibulatkan menjadi 46.096 orang pendukung. Jumlah dukungan tersebut paling sedikit tersebar lebih dari 50 persen jumlah kecamatan di Kabupaten Purworejo sebanyak 16 kecamatan sehingga jumlah sebarannya minimal 9 kecamatan.

Anggota KPU Purworejo Divisi Partisipasi Masyarakat Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih, Akmaliah menjelaskan bahwa penetapan jumlah syarat minimal dukungan dan persebaran untuk calon perseorangan itu seketika langsung dilakukan sosialisasi kepada masyarakat melalui *website* KPU, iklan di media, rilis pemberitaan di media, serta sosialisasi tatap muka dengan mengundang *stakeholders* terkait. KPU juga mensosialisasikan jadwal penyerahan syarat dukungan mulai tanggal 19 hingga 23 Februari 2020. (wawancara, 26 September 2020).

Setelah pengumuman itu, ada satu bakal pasangan calon perseorangan di Kabupaten Purworejo, yaitu Slamet Riyanto SP dan Suyanto HS. Keduanya memberikan mandat kepada Mokh Himma Fatwany MB yang bertugas menjadi penghubung atau *Liaison Officer* (LO) dengan KPU Purworejo. Petugas LO

selanjutnya rutin melakukan komunikasi dan konsultasi ke KPU Purworejo serta mendapatkan bimbingan teknis tata cara penyerahan syarat dukungan.

Syarat dukungan berupa Formulir Model B.1-KWK Perseorangan yang di tandatangi pendukung atau cap jempol yang dilengkapi dengan fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) elektronik atau surat keterangan. Dukungan tersebut kemudian dimasukkan ke dalam aplikasi Sistem Informasi Pencalonan (Silon) yang disiapkan KPU RI dan menghasilkan Formulir Model B.1.1-KWK perseorangan dan Formulir Model B.2 KWK perseorangan yang menunjukkan sebarannya di setiap desa dan kecamatan. Ketiga formulir itulah yang diserahkan kepada KPU Purworejo.

Bakal pasangan calon perseorangan Slamet Riyanto SP – Suyanto HS menyerahkan syarat dukungan pada hari terakhir tanggal 23 Februari 2020 malam hari. KPU Kabupaten Purworejo melakukan pengecekan dan penghitungan terhadap syarat dukungan yang diserahkan oleh bakal pasangan calon perseorangan. Tanggal 26 Februari 2020, KPU Purworejo mengeluarkan keputusan berupa Berita Acara Nomor 8/PL.02.2-BA/ 33 06/Kab/II/2020 tentang Hasil Pengecekan Pemenuhan Jumlah Dukungan dan Sebaran Dukungan Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Purworejo Tahun 2020. Pengecekan dilakukan dengan menghitung jumlah dokumen dukungan berupa Formulir Model B.1-KWK Perseorangan, mengecek dan menghitung jumlah dukungan yang tercantum dalam Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan, dan menghitung persebaran dukungan yang tercantum dalam Formulir Model B.2-KWK Perseorangan.

Hasil pengecekan yang dituangkan dalam BA tersebut, jumlah dokumen dukungan asli berupa Formulir Model B.1 KWK Perseorangan yang diserahkan sebanyak 47.770, dokumen lengkap sebanyak 47.373 dan dokumen tidak lengkap sebanyak 33. Sedangkan pengecekan jumlah dan sebarannya, dokumen yang dinyatakan memenuhi syarat sebanyak 42.202. Formulir Model B.1-KWK Perseorangan yang tidak memenuhi syarat sebanyak 5.535, Fomulir Model B.1.1-KWK Perseorangan dan

Formulir Model B.2-KWK Perseorangan yang dinyatakan tidak memenuhi syarat sebanyak 4.412. KPU Purworejo memutuskan menolak berkas karena tidak memenuhi jumlah minimal syarat dukungan sebanyak 46.096, meskipun persebarannya terpenuhi di 16 kecamatan.

Penolakan berkas tersebut tidak diterima oleh bakal pasangan calon perseorangan Slamet Riyanto SP – Suyanto HS yang kemudian melakukan upaya hukum permohonan penyelesaian sengketa proses ke Bawaslu Kabupaten Purworejo. Putusan penyelesaian sengketa yang dibacakan tanggal 13 Maret 2020 pada amarnya mengabulkan permohonan bakal pasangan calon perseorangan untuk sebagian, yaitu membatalkan BA yang menolak berkas dukungan. Bawaslu Kabupaten Purworejo memerintahkan KPU Purworejo memberikan kesempatan kepada bakal pasangan calon perseorangan itu untuk meneruskan kembali penyesuaian syarat dukungan hanya dari basis data yang sudah diserahkan. Hasil tindaklanjut dari putusan sengketa Bawaslu Kabupaten Purworejo tersebut, KPU Purworejo menyatakan berkas dukungan dinyatakan diterima dan selanjutnya dilakukan verifikasi administrasi dan selesai tanggal 24 Maret 2020.

Selanjutnya dilakukan verifikasi faktual secara sensus menemui satu persatu pendukung oleh verifikator dari Panitia Pemungutan Suara (PPS). Namun, sebelum proses verifikasi faktual dilaksanakan, wabah pandemi Covid-19 jumlahnya terus meningkat dan sudah ditetapkan sebagai bencana nasional, hingga akhirnya tahapan pilkada 2020 dilakukan penundaan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 2 tahun 2020. KPU RI mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 179/PL.02-Kpt/01/KPU/111/2020 pada tanggal 21 Maret 2020. (www.kompas.com diakses 22 September 2020 pukul 20.00 WIB).

Selanjutnya, KPU Republik Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 258/PL.02-Kpt/01/KPU/VI/2020. Pilkada 2020 yang sempat ditunda resmi dilanjutkan kembali tanggal 15 Juni 2020 dengan syarat utama menerapkan protokol kesehatan. SK

tersebut menjadi dasar dilanjutkannya lagi tahapan Pilkada 2020. (www.kompas.com diakses 27 September 2020 pukul 09.30 WIB).

KPU Republik Indonesia juga merevisi Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 16 Tahun 2019 menjadi PKPU Nomor 5 Tahun 2020 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Pemilihan Lanjutan tahun 2020. Dalam PKPU tersebut, tahapan verifikasi faktual dijadwalkan selama 14 hari dalam rentan waktu mulai 24 Juni hingga 12 Juli 2020. Di Kabupaten Purworejo, berkas dukungan yang diserahkan bakal pasangan calon perseorangan Slamet Riyanto SP – Suyanto HS sebanyak 46.614, dinyatakan memenuhi syarat sebanyak 45.161. Setelah dilakukan verifikasi administrasi yang memenuhi syarat sebanyak 44.897, tersebar di 16 kecamatan yang dituangkan dalam Berita Acara Nomor 24/PL.02.2-BP/3306/Kab/III/2020 tentang Hasil Verifikasi Administrasi Kesesuaian Data Pendukung Dengan Surat Pernyataan Dukungan Dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Purworejo Tahun 2020. Jumlah dokumen berkas dukungan sebanyak 44.897 tersebut diverifikasi oleh 876 orang petugas verifikator. (wawancara anggota KPU Divisi Teknis Widya Astuti, 27 September 2020).

6.2. Hasil Pengawasan Tahapan Calon Perseorangan

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) memiliki tugas melakukan pengawasan seluruh tahapan pemilihan. Implementasi tugas tersebut dilaksanakan melalui dua tindakan, yaitu pengawasan dan penindakan pelanggaran pemilihan. Upaya-upaya pencegahan dilakukan melalui berbagai cara, baik pengiriman surat imbauan, sosialisasi, maupun pencegahan secara langsung.

Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Purworejo, Anik Ratnawati, menjelaskan, pengawasan tahapan calon perseorangan dimulai sebelum KPU Purworejo mengeluarkan SK penetapan jumlah minimal syarat dukungan dan persebaran. Bawaslu Kabupaten Purworejo memberikan surat imbauan pencegahan pelanggaran kepada KPU Kabupaten Purworejo. Surat tersebut mengingatkan KPU agar menetapkan jumlah minimal syarat

dukungan dan persebaran bagi calon perseorangan. Surat tersebut juga meminta kepada KPU Purworejo segera melakukan sosialisasi penyebaran informasi kepada masyarakat, baik melalui pemberitaan di media massa maupun pertemuan-pertemuan tatap muka. (wawancara 23 September 2020).

Kegiatan pengawasan pada tahapan ini secara keseluruhan memedomani Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 21 tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Sedangkan saat terjadi pelanggaran pemilihan, Bawaslu Purworejo memedomani Perbawaslu Nomor 8 tahun 2020 tentang Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan Bawaslu Kabupaten Purworejo pada tahapan ini menjangkau sampai pra penyerahan syarat dukungan. Antara lain dengan mendatangi langsung posko pengumpulan dukungan bakal calon perseorangan, memantau perkembangan input data dukung ke Silon, mengawasi langsung kegiatan bimbingan teknis bagi LO, hingga bersama-sama dengan KPU melakukan koordinasi dengan bakal calon perseorangan secara langsung. (wawancara, 24 September 2020).

Anggota Bawaslu Divisi Organisasi dan Sumberdaya Manusia Abdu Azis menjelaskan, kegiatan pengawasan secara langsung dilakukan pada saat penyerahan dokumen dukungan pada tanggal 23 Februari 2020. Proses pengawasan dilakukan sejak saat pertama kali bakal calon perseorangan hadir di KPU sampai berakhirnya proses pengecekan dan penghitungan. Selama proses pengecekan, Bawaslu Purworejo juga sering memberikan saran perbaikan secara lisan. Perbedaan pandangan terjadi antara KPU dan Bawaslu pada saat hari terakhir pengecekan dan penghitungan. Proses pengecekan dan penghitungan dianggap selesai oleh KPU karena mendekati batas akhir dikeluarkannya berita acara (BA). Padahal Bawaslu Purworejo masih menemukan ada sejumlah dokumen yang belum dilakukan pengecekan. BA akhirnya dikeluarkan pada 26

Februari 2020 yang isinya menyatakan menolak berkas dukungan.

Bakal pasangan calon perseorangan akhirnya mengajukan sengketa ke Bawaslu Kabupaten Purworejo. Dari proses sengketa tersebut, Bawaslu Purworejo melalui putusannya Nomor 001/PS.REG/33.3306/III/2020 mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian. BA tersebut dibatalkan dan KPU diperintahkan Bawaslu Purworejo untuk memberi kesempatan bagi bakal pasangan calon perseorangan untuk meneruskan proses penyesuaian dan pengurutan dokumen dukungan hanya dari basis data yang sudah diserahkan kepada KPU Purworejo tanggal 23 Februari 2020. Hasil tindak lanjut putusan sengketa itu, jumlah dukungan dinyatakan memenuhi syarat untuk dilanjutkan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual. (wawancara, 25 September 2020).

Tabel 2

Hasil Pengecekan Formulir Model B.1-KWK Perseorangan

No	Jenis pengecekan	Jumlah dokumen yang diserahkan	Hasil		Status
			Jumlah dokumen yang lengkap	Jumlah dokumen yang tidak lengkap	
1	Jumlah dokumen dukungan asli berupa Formulir Model B.1-KWK Perseorangan	47.770	47.737	33	Memenuhi jumlah dukungan

sumber: KPU Kabupaten Purworejo, 2020

Tabel 3

Hasil Pengecekan Jumlah Dukungan pada Formulir Model B.1-KWK Perseorangan, Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan dan Formulir Model B.2-KWK Perseorangan

N	Dokumen	Jumlah	Jumlah	Jumlah	Jumlah
---	---------	--------	--------	--------	--------

0	dukungan	dukungan memenuhi syarat	dukungan tidak memenuhi syarat	sebaran memenuhi syarat	sebaran tidak memenuhi syarat
1	Formulir Model B.1-KWK Perseorangan	46.448	1.289	16	0
2	Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan	46.448	166	16	0
3	Formulir Model B.2-KWK Perseorangan	46.448	166	16	0

sumber: KPU Kabupaten Purworejo, 2020

Anggota Bawaslu, Anik Ratnawati menjelaskan. Bawaslu Kabupaten Purworejo menerjunkan pengawas kecamatan dan pengawas desa. Kegiatan pengawasan dilakukan dengan memastikan verifikator meneliti dan mencocokkan nama dan tanda tangan yang ada di Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan dengan Kartu Tanda Penduduk. Jajaran pengawas juga mengawasi penerapan protokol kesehatan *Corona Virus Disesase (Covid-19)* dengan menggunakan masker, *face shield* dan sarung tangan. Petugas verifikator dipastikan standar kerja menggunakan protokol kesehatan, termasuk nama-nama yang diverifikasi juga diingatkan oleh jajaran pengawas agar mematuhi protokol kesehatan saat dilakukan verifikasi, minimal dengan mengenakan masker.

Verifikasi faktual dukungan bakal pasangan calon perseorangan dilakukan di 16 kecamatan, yaitu Bener, Loano, Purworejo, Kaligesing, Banyuurip, Purwodadi, Bayan, Ngombol, Butuh, Kemiri, Bruno, Bagelen, Gebang, Grabag, Kutoarjo, dan Pituruh. Pengawasan tersebut dilakukan dengan melibatkan 494 pengawas desa/kelurahan, 48 pengawas kecamatan yang dibantu 48 orang staf non PNS, dan seluruh jajaran komisioner Bawaslu Kabupaten bersama staf. Bawaslu Provinsi Jawa Tengah juga melakukan monitoring.

Beberapa temuan hasil pengawasan yang didapatkan Bawaslu Kabupaten Purworejo antara lain, di Kecamatan Loano tepatnya di Desa Kaliglagah terdapat pendukung yang positif Covid-19, sehingga verifikasi faktual dilakukan dengan menanyakan anak yang bersangkutan dengan menjaga jarak.

"Karena ada pendukung yang dinyatakan positif Covid-19, verifikasi faktual dilaksanakan dengan bertanya kepada anaknya. Dengan menjaga jarak pastinya. Hal ini mendasarkan pada protokol kesehatan dan tentunya mengurangi penyebaran Covid-19 juga menjaga keselamatan penyelenggara itu sendiri", ungkap Anik.

Selain itu di Kecamatan Loano juga terdapat seorang dokter yang tercantum dalam data dukungan namun tidak bersedia diverifikasi karena masih ada pandemi Covid-19. Dokter tersebut menolak diverifikasi faktual karena khawatir tertular virus Covid-19 dan akhirnya dengan jarak yang cukup jauh, dokter tersebut menyatakan tidak memberikan dukungan kepada bakal pasangan calon perseorangan kemudian mengisi lampiran formulir Model BA-5 KWK-Perseorangan.

"Saat di Banyuurip ada yang marah-marah, bilang wis ojo rene maneh, pokoke politik-politik ki aku wegah, arep ono pemilihan yo luweh, sing dadi sopo yo ora ngurus, ora ngaruh nang uripku. Begitu."

Di Kecamatan Bagelen, saat melakukan verifikasi faktual terdapat orang yang mengira datangnya petugas klarifikator adalah tim sukses yang mencari dukungan dan nantinya akan memberikan amplop berisi uang kepada yang bersangkutan. Secara keseluruhan, proses verifikasi faktual berjalan lancar dan tidak menimbulkan dampak terhadap penambahan kasus Covid-19 di Kabupaten Purworejo. Hal itu dikarenakan protokol kesehatan diterapkan secara ketat dan dikawal melalui kegiatan pengawasan yang dilakukan jajaran Bawaslu Kabupaten Purworejo.

Bawaslu Purworejo menemukan adanya 16 nama yang menyatakan tidak mendukung bakal pasangan calon

perseorangan namun tidak bersedia menandatangani Lampiran BA5-KWK Perseorangan, padahal menurut ketentuan, bagi yang menyatakan tidak mendukung harus menandatangani pernyataan tidak mendukung yang tertuang dalam Lampiran BA.5-KWK Perseorangan. Sesuai ketentuan, jajaran pengawas mengeluarkan surat keterangan yang menyebutkan hasil pengawasan di lapangan bahwa yang bersangkutan tidak mendukung namun tidak bersedia mengisi Lampiran BA.5-KWK Perseorangan.

Setelah dilakukan verifikasi faktual, KPU Kabupaten Purworejo melaksanakan rapat pleno hasil verifikasi faktual yang dituangkan dalam Berita Acara Nomor : 49/PL.02.2-BA/3306/Kab/VII/2020 tertanggal 20 Juli 2020.

Tabel 4

Hasil Verifikasi Faktual Syarat Dukungan Bakal Calon Perseorangan Slamet Riyanto SP – Suyanto HS

No	Uraian	Jumlah dukungan
1	Jumlah syarat dukungan bakal pasangan calon perseorangan	46.096
2	Jumlah dukungan bakal pasangan calon perseorangan yang dinyatakan memenuhi syarat berdasarkan rekapitulasi di tingkat kabupaten	28.312
3	Jumlah kekurangan dukungan bakal pasangan calon perseorangan (Nomor 1 – Nomor 2)	17.784
4	Jumlah dukungan perbaikan bakal pasangan calon perseorangan yang wajib diserahkan pada masa perbaikan (2 kali lipat dari jumlah kekurangan dukungan)	35.568
5	Jumlah sebaran yang memenuhi syarat	16
6	Jumlah kekurangan sebaran dukungan yang harus diperbaiki pada masa perbaikan	0

sumber: KPU Kabupaten Purworejo, 2020

6.3. Kendala dan Strategi Pengawasan di Masa Pandemi Covid-19

Tahapan pertama yang diawasi setelah pengawas *ad hoc* diaktifkan kembali adalah verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan.

Bawaslu RI menerbitkan regulasi tata laksana yang harus dipedomani dalam pengawasan pemilihan lanjutan di masa pandemi Covid-19. Regulasi tersebut adalah Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 4 tahun 2020 tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Lahirnya Perbawaslu tersebut sebenarnya bisa dimaknai sebagai upaya Bawaslu RI untuk membuat pedoman bagi jajaran pengawas pemilu agar dalam menjalankan tugas pengawasan tidak justru menjadi sumber transmisi penyebaran virus Covid-19 dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat.

Selain Perbawaslu Nomor 4 Tahun 2020, Bawaslu RI juga mengeluarkan instruksi Nomor S-0315/K.Bawaslu/PM.00.00/6/2020 Perihal Pengawasan Verifikasi Faktual Calon Perseorangan Lanjutan Pada Pilkada Serentak Tahun 2020. Bawaslu RI juga mengeluarkan surat instruksi Nomor SS-/0355/K.BAWASLU/PM.00.00/6/2020 Perihal Pengawasan Tahapan Pencalonan Dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020. Kedua surat instruksi itu memerintahkan kepada jajaran pengawas pemilu untuk melakukan pengawasan dengan memedomani regulasi tentang pencalonan, tapi tetap mematuhi protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19.

Anggota Bawaslu Kabupaten Purworejo Divisi Organisasi dan Sumber Daya Manusia, Abdul Azis, mengatakan. Dilanjutkannya kembali tahapan Pilkada 2020 itu saat kasus positif Covid-19 di Kabupaten Purworejo masih cukup tinggi.

Kondisi itu menjadi kendala pertama yang dihadapi jajaran pengawas menjelang pelaksanaan pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Jajaran pengawas berada di bawah bayang-bayang kecemasan penularan virus Covid-19. Apalagi, pengawasan tahapan itu mengharuskan pertemuan dengan banyak orang yang berbeda-beda, sehingga sebenarnya risiko keselamatan bagi jajaran pengawas ini cukup tinggi. Namun, di sisi yang lain, para pengawas tersebut sudah terikat dengan sumpah dan janji untuk mengawasi seluruh tahapan yang menjadi kewajiban konstitusionalnya. (wawancara, 27 September 2020).

Selain itu, kendala krusial yang dihadapi pengawas pemilu terlihat dari kapasitas pemahaman tentang pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Penerapan protokol kesehatan membuat kegiatan peningkatan kapasitas aparatur pengawas dalam bentuk rapat koordinasi, rapat kerja teknis, maupun bimbingan teknis tidak bisa dilakukan dengan tatap muka. Peningkatan kapasitas dari Bawaslu RI ke Bawaslu Provinsi, Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Desa/Kelurahan hanya bisa dilakukan secara virtual. Sarana ini pun sering mengalami kendala, utamanya bagi Panwaslu Kecamatan maupun Panwaslu Desa/Kelurahan yang mengalami keterbatasan jaringan sinyal. Kendala sinyal ini dialami jajaran pengawas pemilu di wilayah pegunungan, seperti Kecamatan Pituruh, Kecamatan Bruno, Kecamatan Kemiri, Kecamatan Gebang, Kecamatan Bener, Kecamatan Loano, dan Kecamatan Bagelen. Beberapa desa dari wilayah kecamatan-kecamatan tersebut sinyalnya sulit. Kondisi itu mengakibatkan pemahaman dan kemampuan teknis pengawas pemilu di tingkat desa menjadi kurang optimal. Padahal, mereka merupakan ujung tombak dari pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan.

Kendala berikutnya, penerapan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19 dalam pengawasan tahapan Pilkada lanjutan ini menjadi tuntutan atas budaya kerja baru dalam penyelenggaraan Pilkada. Bukan perkara yang

mudah untuk adaptif karena dituntut dalam waktu yang cepat untuk menyesuaikan dengan situasi dan kebutuhan penerapan protokol kesehatan. Menjaga jarak antar orang, mengenakan masker, menggunakan *handsanitizer*, mencuci tangan setiap saat, dan mengukur suhu tubuh setiap kali akan melakukan aktivitas. Bukan hanya itu, pengawas pemilu tidak sekedar harus disiplin menerapkan protokol kesehatan untuk diri sendiri, tapi juga dituntut melakukan pengawasan penerapannya oleh pihak lain yang terlibat dalam pelaksanaan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan, baik itu tim dari LO, masyarakat pendukung, dan juga penyelenggara teknis verifikator. Padahal, tingkat kesadaran sebagian besar masyarakat dalam penerapan protokol kesehatan masih sangat rendah. Di beberapa tempat sering dijumpai pengawasi pemilu harus tombok memberikan masker secara cuma-cuma kepada pendukung yang diverifikasi, demi memastikan proses tersebut benar dari aspek prosedur penerapan protokol kesehatan.

Ketidakberimbangan jumlah Panwaslu Desa/Kelurahan dengan jumlah verifikator yang ditugaskan KPU Kabupaten Purworejo juga memunculkan kendala tersendiri dalam pengawasan tahapan ini. Jumlah Panwaslu Desa/Kelurahan se-Kabupaten Purworejo hanya 494 orang, sedangkan verifikator yang diterjunkan KPU dari Panitia Pemungutan Suara (PPS) sebanyak 876. Akibatnya tidak semua proses verifikasi faktual bisa dilakukan pengawasan secara langsung. Anggota Bawaslu Kabupaten Purworejo Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga, Anik Ratnawati mencontohkan, jumlah dukungan di Desa Maron, Kecamatan Loano lebih dari 2.000 orang. Dalam waktu 14 hari, verifikasi faktual dilakukan 6 orang, sedangkan Panwaslu Desanya hanya satu orang. Hal serupa terjadi di Desa Kalitengkek, Kecamatan Gebang. Jumlah dukungan yang diverifikasi mencapai 1.800 an lebih yang dikerjakan oleh 4 orang verifikator. Sedangkan jumlah Panwaslu Desanya hanya satu orang, dan itupun perempuan. Padahal Desa Kalitengkek ini geografinya berada di kawasan perbukitan dan hutan pinus. (wawancara, 27 September 2020)

Kendala lain yang tidak kalah merepotkan dirasakan dalam pemenuhan standar protokol kesehatan pada tahapan ini.

Koordinator Sekretariat Bawaslu Kabupaten Purworejo Didik Budi Prasetyo mengungkapkan, pada saat tahapan verifikasi syarat dukungan calon perseorangan sudah bergulir, belum ada kejelasan dukungan anggaran untuk memenuhi standar kebutuhan penerapan protokol kesehatan. Pengadaan masker, *face shield*, *handsanitizer*, alat pengukur suhu badan, sarung tangan belum teranggarkan dalam Rancangan Anggaran Biaya (RAB) dana hibah Pilkada dari APBD sekaligus belum ada kejelasan dukungan dari APBN saat tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan sudah bergulir. Padahal kebutuhannya cukup besar sekitar Rp 73 juta untuk memenuhi kebutuhan alat pelindung diri (APD) bagi seluruh jajaran pengawas pemilu dari tingkat kabupaten hingga tingkat desa. Sekretariat Bawaslu Provinsi Jawa Tengah akhirnya menginstruksikan Bawaslu Kabupaten Purworejo melakukan pengadaan APD untuk tahapan ini dengan menggunakan dana hibah APBD melalui mekanisme revisi atas persetujuan dari Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). (wawancara, 20 September 2020).

Kendala-kendala yang dihadapi dalam pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan itu menuntut Bawaslu Kabupaten Purworejo menentukan strategi pengawasan yang tepat. Berdasarkan dokumen laporan akhir pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan yang disusun Bawaslu Kabupaten Purworejo, strategi tersebut diformulasikan dari kerangka hukum tahapan ini yang dikombinasikan pemetaan potensi persoalan dari lapangan. Strategi-strategi tersebut adalah *Pertama*, melakukan koordinasi dengan pemangku kepentingan, baik itu KPU Purworejo, aparat kepolisian, dan juga pemerintah daerah untuk mempersiapkan skenario pelaksanaan dan pengawasan tahapan verifikasi syarat dukungan bakal calon perseorangan. Utamanya menyangkut soal penerapan protokol kesehatan sebagai syarat utama Pilkada lanjutan. Koodinasi juga dilakukan dengan bakal pasangan calon perseorangan agar juga memiliki komitmen dalam penerapan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19. *Kedua*, sebelum proses verifikasi faktual

dilakukan, Bawaslu Kabupaten Purworejo segera menggerakkan seluruh jajaran aparat pengawas di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan untuk optimalisasi sosialisasi penerapan protokol kesehatan pencegahan dan pengendalian Covid-19. Sosialisasi tersebut dilakukan melalui simpul-simpul masyarakat seperti tokoh agama, tokoh masyarakat, dan tokoh pemuda. Sosialisasi juga dilakukan dengan memproduksi video film pendek, *flyer*, dan poster yang disebarluaskan melalui akun-akun media sosial pribadi pengawas maupun akun media sosial atas nama lembaga.

Ketiga, peningkatan kapasitas aparatatur pengawas untuk memberikan pemahaman tentang kewenangan bertindak dalam pengawasan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Bawaslu Kabupaten Purworejo menyusun materi praktis yang disampaikan melalui rapat koordinasi, rapat kerja teknis, dan bimbingan teknis secara virtual. Bagi Panwaslu Desa yang mengalami kendala jaringan sinyal, Panwaslu Kecamatan memberikan bimbingan teknis secara terbatas dengan mendatangi Panwaslu Desa atau Panwaslu Desa dalam jumlah terbatas diundang ke Kantor Panwaslu Kecamatan.

Keempat, sebelum terjun melakukan pengawasan di lapangan, Panwaslu Desa/Kelurahan melalui Panwaslu Kecamatan diberikan salinan Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan untuk dilakukan pencermatan. Pengawasan terhadap dokumen itu untuk mendeteksi nama-nama yang larang memberikan dukungan, seperti penyelenggara pemilu, TNI, Polri, dan Kepala Desa. Hasil pencermatan awal tersebut didapatkan data sebagaimana tabel berikut:

Tabel 5

Rekapitulasi Daftar Pendukung Tidak Memenuhi Syarat Hasil Pencermatan Awal Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan

NO	KATEGORI KELOMPOK	JUMLAH
1	Penyelenggara Pemilu Jajaran KPU	80
2	Penyelenggara Pemilu Jajaran Bawaslu	51

NO	KATEGORI KELOMPOK	JUMLAH
3	TNI, POLRI, ASN	60
4	Kepala Desa dan Perangkat Desa	96
JUMLAH		287

sumber: Bawaslu Kabupaten Purworejo, 2020

Hasil pencermatan itu awal tersebut diteruskan ke KPU Kabupaten Purworejo sebagai penyampaian hasil pengawasan untuk ditindaklanjuti. Khusus jajaran Bawaslu Kabupaten Purworejo itu sebagian besar adalah Panwaslu Desa/Kelurahan, dan sebagian kecil Panwaslu Kecamatan dan staf sekretariat. Sebelum melaksanakan tugas pengawasan di lapangan, mereka diklarifikasi terlebih dahulu. Semuanya menyatakan tidak tahu namanya masuk dalam daftar dukungan pada Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan. Diduga nama-nama mereka dicatut, termasuk tandatangannya dalam surat dukungan. Hasil pengawasan ini dibawa ke pembahasan di Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dengan dugaan pemalsuan dokumen. Hasil pembahasan di Gakkumdu, sifat melawan hukumnya perbuatan belum selesai karena tahapan verifikasi syarat dukungan belum berakhir. Akhirnya dalam pembahasan perkara dugaan pidana ini tidak memenuhi unsur dan dihentikan.

Keempat, strategi pengawasan yang dilakukan Bawaslu Kabupaten Purworejo adalah mengaudit terhadap proses verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan. Audit dilakukan dengan memetakan kantong-kantong dukungan yang jumlahnya lebih besar. Strategi ini diterapkan untuk memecahkan kendala akibat ketidakseimbangan jumlah verifikator dengan jumlah Panwaslu Desa. Proses audit dilakukan dengan mengambil *sampling* untuk memastikan pendukung benar-benar didatangi verifikator mensensus satu persatu pendukung yang ada pada Formulir Model B.1.1-KWK Perseorangan. Di wilayah-wilayah yang jumlah dukungannya sangat banyak, Panwaslu Kecamatan diperintahkan untuk turun

membantu Panwaslu Desa/Kelurahan melakukan pengawasan langsung mendampingi verifikator melaksanakan tugasnya.

Kelima, dalam rangka menindaklanjuti instruksi Bawaslu RI dalam surat Nomor S-0370//K.BAWASLU/OM.00.00/6/2020 Perihal Penjelasan Pengawasan Verifikasi Faktual Calon Perseorangan, Panwaslu Desa/Kelurahan diinstruksikan untuk menyampaikan saran perbaikan hasil pengawasan apabila ditemukan nama-nama pendukung yang tidak memenuhi syarat dan belum dinyatakan tidak memenuhi syarat (TMS). Panwaslu Desa/Kelurahan memberikan keterangan hasil pengawasan terhadap namanya yang menyatakan tidak mendukung, tapi tidak bersedia menandatangani lampiran BA.5-KWK Perseorangan. Surat keterangan hasil pengawasan itu sebagai dasar bagi verifikator untuk menyatakan TMS.

Keenam, mendorong Panwaslu Desa/Kelurahan untuk melakukan konsolidasi data hasil pengawasan dengan jajaran PPS sebelum dilakukan rapat pleno rekapitulasi. Instruksi yang sama untuk Panwaslu Kecamatan agar melakukan konsolidasi data dengan PPK sebelum menggelar rapat pleno hasil verifikasi faktual. Koordinasi dan konsolidasi data juga dilakukan Bawaslu Kabupaten Purworejo dengan KPU Purworejo sebelum melaksanakan rapat pleno di tingkat kabupaten.

Hasil verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan Slamet Riyanto SP – Suyanto HS disahkan melalui rapat pleno yang gelar KPU Kabupaten Purworejo pada tanggal 20 Juli. Berkas dukungan yang dinyatakan memenuhi syarat sebanyak 28.312. Sedangkan dokumen dukungan yang tidak memenuhi syarat sebanyak 17.784. Dengan demikian, pada masa perbaikan yang dijadwalkan selama tiga hari, tanggal 25 sampai 27 Juli, Slamet Riyanto SP – Suyanto HS harus menyerahkan dua kali lipatnya sebanyak 35.568.

Berkas dukungan perbaikan tersebut diserahkan pada hari terakhir tanggal 27 Juli. KPU Purworejo melibatkan PPK dalam proses pengecekan jumlah dukungan dan sebaran. Bakal pasangan calon juga diberikan hak menugaskan satu orang saksi dalam proses pengecekan di setiap kecamatan. Bawaslu Purworejo menerjunkan seluruh Panwaslu Kecamatan yang

ditugaskan secara bergiliran. Proses pengawasan pengecekan jumlah dukungan dan sebaran yang dilaksanakan di *Ballroom Hotel Plaza* ini dilakukan dengan menerapkan protokol kesehatan yang ketat.

Hasil pengecekan jumlah dukungan dan sebaran pada tahap perbaikan, jumlah dukungan yang diserahkan sebanyak 43.020. Setelah dilakukan pengecekan, yang memenuhi syarat sebanyak 32.740. Sedangkan dokumen dukungan perbaikan yang tidak memenuhi syarat sebanyak 10.280. KPU Purworejo menyatakan menolak berkas dukungan karena jumlahnya tidak memenuhi dua kali lipat kekurangan, yaitu 35.568. Tak terima, Slamet Riyanto SP – Suyanto HS kembali mengajukan sengketa ke Bawaslu Kabupaten Purworejo dan memohon agar diloloskan menjadi calon dari jalur perseorangan. Dari proses sidang musyawarah penyelesaian sengketa, Bawaslu Purworejo menilai bahwa dalil yang diajukan keduanya tidak bisa dibuktikan secara sah dan menyakinkan. Bawaslu Purworejo melalui putusan sengketa Nomor 002/PS.REG/33.3306/VIII/2020 memutuskan menolak permohonan Slamet Riyanto SP-Suyato HS untuk seluruhnya. Setelah putusan sengketa tersebut, bakal pasangan calon ini sudah tidak bisa lagi melanjutkan tahapan dan Pilkada lanjutan tahun 2020 di Kabupaten Purworejo gagal diikuti pasangan calon dari jalur perseorangan.

7. Simpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan pembahasan di atas, peneliti dapat menarik simpulan dan memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Proses pengawasan tahapan verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan yang dilakukan Bawaslu Kabupaten Purworejo pada Pilkada lanjutan tahun 2020 di masa pandemi Covid-19 menemui sejumlah kendala. Beberapa kendala tersebut antara lain penerapan protokol kesehatan sebagai tuntutan budaya kerja baru yang mengharuskan jajaran pengawas harus mampu adaptif dalam waktu singkat sekaligus mengawasi pelaksanaannya, dukungan anggaran pemenuhan protokol kesehatan yang terlambat, pemahaman aparat pengawas yang kurang

optimal akibat tidak memungkinkannya kegiatan peningkatan kapasitas melalui tatap muka, ketidakseimbangan jumlah pengawas dengan verifikator, keterbatasan jaringan sinyal di beberapa wilayah, khususnya kawasan perbukitan, dan faktor kecemasan psikologis jajaran pengawas pemilu yang mempertaruhkan risiko keselamatan dalam melaksanakan tugas pengawasan di masa pandemi Covid-19;

2. Untuk memecahkan kendala-kendala tersebut, Bawaslu Kabupaten Purworejo menerapkan enam strategi pengawasan meliputi: koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan, meningkatkan pemahaman aparat pengawas dengan merumuskan materi-materi praktis, memetakan potensi-potensi persoalan sebelum terjun ke lapangan, mensosialisasikan penerapan protokol kesehatan kepada masyarakat, melakukan audit verifikasi faktual untuk daerah-daerah dengan jumlah dukungan gemuk, melakukan konsolidasi data sebelum rapat pleno mengesahkan hasil verifikasi faktual syarat dukungan bakal calon perseorangan;
3. Penyelenggaraan Pilkada 2020 di masa pandemi Covid-19 hendaknya menjadi pembelajaran penting bagi seluruh jajaran penyelenggara pemilu. Penulis merekomendasikan hendaknya Bawaslu RI yang memiliki kewenangan regulator agar merumuskan sistem operasional dan prosedur serta tata laksana pengawasan tahapan yang lebih komprehensif, terintegrasi manakala Pemilu atau Pilkada dilaksanakan dalam kondisi bencana alam maupun bencana nonalam. Bawaslu RI juga perlu merumuskan materi-materi praktis pengawasan bagi jajaran pengawas *ad hoc*, termasuk juga menyiapkan perangkat-perangkat aplikasi berbasis teknologi informasi yang memudahkan proses pengawasan serta modernisasi sistem kerja lembaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiardjo Miriam, (2000). *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia;
- M. Gaffar Jenedri, (2012). *Politik Hukum Pemilu*. Cetakan Pertama. Jakarta: Konstitusi Press;
- Thaib Dahlan, (2005). *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: PT RajaGrasindo Persada;
- Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang;
- Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tanggal 23 Juli 2007
- Perbawaslu Nomor 21 tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- Perbawaslu Nomor 14 tahun 2018 tentang Tata Cara Penanganan Laporan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 tentang Tahapan Program dan Jadwal Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota
- Ardianto, Robi (2020, Maret, 30), DPR, Kemendagri, dan Penyelenggara Pemilu Sepakat Tunda Pelaksanaan Pilkada 2020. Diakses dari <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/dpr-kemendagri-dan-penyelenggara-pemilu-sepakat-tunda-pelaksanaan-pilkada-2020>

- Humas Bawaslu, (2020, Juni, 25), Verifikasi Faktual, KPU-Bawaslu Jateng Koordinasi. Diakses dari <https://jateng.bawaslu.go.id/2020/06/25/verifikasi-faktual-kpu-bawaslu-jateng-koordinasi/>
- Humas Bawaslu Purworejo, (2020, Juni, 17), Verifikasi Dukungan Calon Perseorangan, Bawaslu Siapkan Strategi Pengawasan. Diakses dari <https://purworejo.bawaslu.go.id/verifikasi-dukungan-calon-perseorangan-bawaslu-siapkan-strategi-pengawasan/>
- Fitria Chusna Farisa, (2020, Juni, 15), Setelah Tiga Bulan Tertunda, Tahapan Pilkada Dilanjutkan Mulai Hari Ini. Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/15/12032331/setelah-3-bulan-tertunda-tahapan-pilkada-dilanjutkan-mulai-hari-ini?page=all>
- Rinto Heksantoro, (2020, Agustus, 15), Bawaslu Tolak Gugatan Paslon Independen Purworejo. Diakses dari <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-5134515/bawaslu-tolak-gugatan-paslon-independen-purworejo>
- M. Hari Atomoko, (2020, Juli, 1), 494 PKD Purworejo Dikerahkan untuk Verifikasi Bakal Calon Perseorangan. Diakses dari <https://jateng.antaranews.com/berita/319874/494-pkd-purworejo-dikerahkan-untuk-verifikasi-bakal-calon-perseorangan>
- Jarot Sarwo Sambodo, (2020, September, 21), Bawaslu Purworejo Sosialisasi Pengawasan Pilkada 2020. Diakses dari <https://www.krjogja.com/berita-lokal/jateng/ke-du/bawaslu-purworejo-sosialisasi-pengawasan-pilkada-2020/>
- Sumarni Utamining, (2020, Juli, 30), Tidak Lolos, Bapaslon Perseorangan Purworejo Ajukan Gugatan. Diakses dari <https://www.gatra.com/detail/news/486127/politik/tidak-lolos-bapaslon-perseorangan-purworejo-ajukan-gugatan>
- Panju Tiangga, (2020, Maret, 14), Sebagian Permohonan Bapaslon Perseorangan Dikabulkan, KPU Siap Menindaklanjuti. Diakses dari <https://suamamerdekakedu.id/sebagian-permohonan-bapaslon-perseorangan-dikabulkan-kpu-siap-menindaklanjuti/>

Bab

8

BAB VIII

STRATEGI PENGAWASAN KAMPANYE PILKADA DALAM KONDISI BENCANA NONALAM *CORONA VIRUSES DISEASE-2019 (COVID-19)* DI KOTA SURAKARTA

Oleh: Agus Sulistyو

1. Pendahuluan

Pilkada 2020 yang ditetapkan oleh KPU dibawah payung hukum Undang Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pilkada lanjutan ditengah bencana nonalam nampaknya masih menggunakan pendekatan dan tata kelola Pilkada pada situasi normal. Padahal saat ini Indonesia bahkan dunia tengah mengalami bencana global, yaitu bencana nonalam pandemi *Corona Viruses Deseases-2019 (Covid-19)*.

Pilkada 2020 di tengah situasi pandemi setidaknya akan diikuti oleh 270 kabupaten/kota dan provinsi yang akan melibatkan lebih dari 105 juta pemilih. Karena pandemi perspektif desain dan strategi Pilkada serentak tahun 2020 mempunyai norma khusus yang terbarukan pada situasi pandemi yaitu tata kelola pemilihan normal baru (*new normal election*).

Istilah *new normal* berkelindan dengan seluruh aspek kehidupan yang substansinya adalah kebijakan untuk membuka atau mengaktifkan kembali dengan norma protokol kenormalan baru terhadap aktivitas sarana prasarana umum, ruang publik, industri, perkantoran, sekolah, aktifitas politik tidak terkecuali tahapan Pilkada 2020. Istilah *new normal*

merupakan istilah baru yang muncul sebagai bentuk penyesuaian sikap perilaku dalam tata kehidupan ditengah pandemi *Covid-19*.

Setiap tahapan Pilkada dipastikan akan melibatkan massa, seperti tahapan sosialisasi, pemutakhiran data dan daftar pemilih, verifikasi faktual syarat dukungan calon perseorangan, pendaftaran calon, penyiapan logistik, kampanye, rekapitulasi serta pemungutan penghitungan suara.

Besarnya jumlah pemilih, personil penyelenggara, mobilitas, serta lokus interaksi antar masyarakat menjadi pertimbangan khusus dalam melakukan pengawasan kampanye ditengah pandemi ini. Jangan sampai penyelenggara pemilu justru akan menjadi klaster baru kelompok yang terpapar *Covid-19*.

Diterbitkannya Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2020 sebagai perubahan kedua atas PKPU Nomor 6 Tahun 2020 Pasal 88 huruf (c) melarang metode kampanye yang menjadi ikon yaitu, rapat umum, pentas seni, panen raya, konser musik, jalan sehat, gowes (sepeda santai), bazar, donor darah, maupun ulang tahun partai politik.

Implikasi pelarangan ini menimbulkan fenomena kenormalan yang benar-benar baru dimana peserta pemilihan, tim kampanye dihadapkan pada pilihan yaitu harus mengarusutamakan kampanye metode daring atau virtual.

Metode kampanye melalui daring (dalam jaringan) ataupun *virtual campaign* dengan memanfaatkan teknologi informasi dan media sosial merupakan pilihan legal yang ditawarkan regulasi dalam menyampaikan visi-misi pasangan calon dalam kampanye ditengah pandemi.

Kehadiran media sosial dalam kampanye seperti *whatsapp*, *facebook*, *twitter*, *instagram*, jamak dengan berbagai istilah yang muncul di media sosial seperti *Netizen*, *Followers*, *Influencer*, hingga *Buzzer*. Propaganda politik melalui jejaring ini merupakan varian baru yang kini menjadi fenomena politik mutakhir yang menarik dalam perkembangan era demokrasi digital.

Riset Bradshaw dan Philip N. Howard (2019) yang berjudul *The Computational Propaganda Project dengan judul The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation* dimana Indonesia menjadi salah satu sampel menemukan bahwa politisi, partai politik, dan kalangan swasta di Indonesia telah menggunakan jasa politik pasukan siber (*cyber troop*) atau pendengung (*buzzer*) untuk kepentingan tertentu dengan bayaran yang cukup mahal.

Tulisan mengkaji pada peran Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu. Bagaimana langkah strategis (strategi) dan metode pendekatan yang digunakan Bawaslu Kota Surakarta dalam melakukan pengawasan kampanye dengan judul **STRATEGI PENGAWASAN KAMPANYE PILKADA DALAM KONDISI BENCANA NONALAM CORONA VIRUSES DISEASE-2019 (COVID-19)**.

1.1. Rumusan Masalah

Penelitian ini difokuskan untuk menguraikan dan menjawab permasalahan tentang:

- Bagaimanakah pendekatan yang digunakan oleh Bawaslu Kota Surakarta dalam melakukan pengawasan Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)*?
- Bagaimana strategi pengawasan kampanye Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)*?

1.2. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang dinamika kampanye Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)* terutama dalam hal:

- Pendekatan yang digunakan oleh Bawaslu Kota Surakarta dalam melakukan pengawasan Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)*;
- Strategi pengawasan kampanye Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)*.

2. Metode Penelitian

2.1. Jenis Penelitian

Riset ini merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif deskriptif fenomenologis. Crashwell dikutip Eddies-Hirsch (2015) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang tertarik untuk menganalisis dan mendeskripsikan pengalaman sebuah fenomena individu dalam dunia sehari-hari. Fenomenologis lebih bersifat kontekstual serta menekankan pada pemaknaan terhadap suatu fenomena interaksi pelaksanaan aturan hukum oleh manusia/ kelompok (masyarakat).

2.2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data kualitatif dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik kajian pustaka. Sumber data primer diperoleh dengan melakukan wawancara dengan beberapa tokoh kunci (*key person*) sedangkan data sekunder dikumpulkan dari berbagai sumber data dan pustaka sebagai bahan untuk dikaji lebih lanjut.

2.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Surakarta yang berfokus pada tahapan kampanye Pilkada dalam kondisi bencana nonalam *corona viruses diseases (Covid-19)*.

2.4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari sumber data primer dan sekunder dari berbagai sumber kepustakaan dan narasi deskriptif yang dikumpulkan dari hasil wawancara mendalam (*deep interview*) dengan sumber data primer yang ditranskrip dengan merujuk pada rumusan masalah. Data selanjutnya di inventarisasi, di klasifikasikan, tabulasi dan disistemisasi guna menyesuaikan masalah yang dikaji.

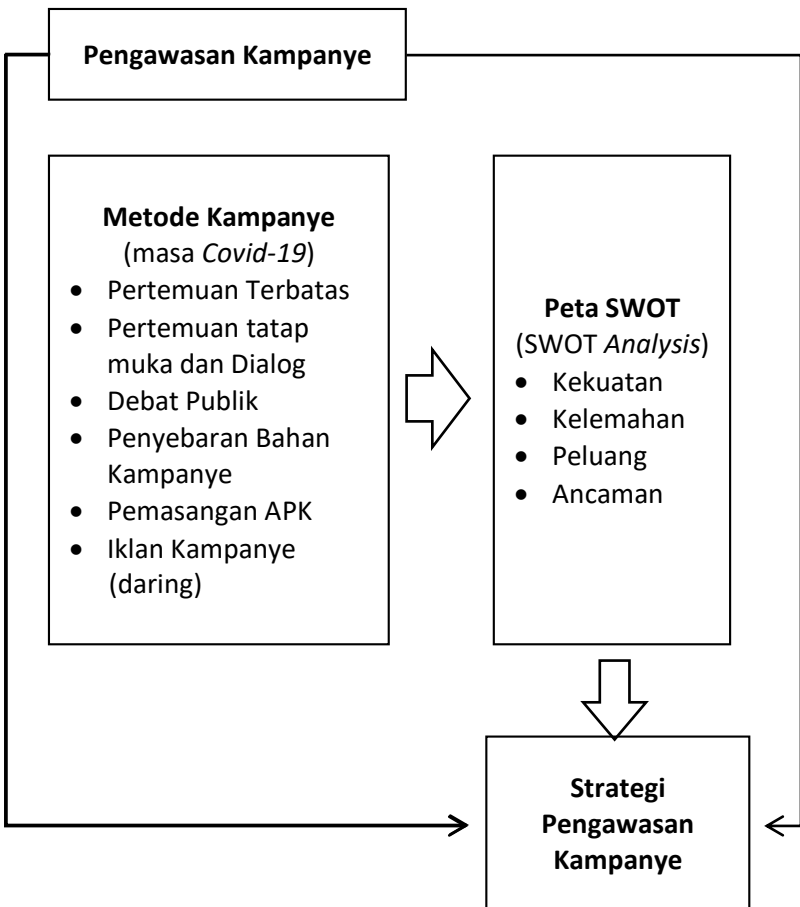
Teknik analisis dalam riset ini dengan melakukan pemetaan keunggulan, kelemahan (analisis internal) yang dimiliki, memetakan peluang dan ancaman/hambatan (analisis

eksternal) yang dihadapi oleh Bawaslu Kota Surakarta dalam melakukan pengawasan. Selanjutnya dilakukan analisis untuk penentuan strategi pengawasan sebagai hasil kesimpulan.

3. Perspektif Teori

3.1. Kerangka Berfikir Penelitian

Kerangka berfikir dalam melakukan penelitian ini terfokus kepada empat aspek yaitu Pengawasan Kampanye, Metode Kampanye, *SWOT analysis* dan konsepsi Strategi Pengawasan Kampanye, sebagaimana dalam gambar tabel berikut.



3.2. Urgensi Pengawasan Pemilu

Pemilu 1971 dan 1977 menjadi awal mula lahirnya lembaga pengawas pemilu di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan pada Pemilu 1971 dan 1977 telah terjadi kecurangan dalam proses penyelenggaraan Pemilu (Siregar, 2018: 30). Lembaga yang khusus melakukan pengawasan Pemilu baru muncul pada Pemilu 1982 yang disebut Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu).

Sejak Pemilu tahun 1982 sampai Pemilu 1997 Panwaslak selalu dibentuk untuk mengawal Pemilu sekaligus menjadi legitimasi bahwa Pemilu telah berjalan demokratis dibawah pengawasan Panwaslak. Panwaslak bertransformasi menjadi Panwaslu pada tahun 1999 dan selanjutnya pada Pemilu 2004, 2009, dan 2014 berubah menjadi Bawaslu (Surbakti, 2015: 18).

Bawaslu diperkuat dengan sejumlah kewenangan untuk melakukan pencegahan, mengawasi, menindak sekaligus memutus pelanggaran Pemilu. Artinya Bawaslu sudah menjalankan fungsi peradilan pemilu sebagai *quasi* peradilan utamanya dalam menangani sengketa administrasi kepiluan.

Pengawas Pemilu harus mampu memainkan peran sebagai *electoral supervisory* yang memiliki tugas kewenangan yang kompleks. Kewenangan yang dimiliki tidak hanya mengawasi proses tahapan, namun juga keabsahan sejak persiapan sampai dengan penetapan hasil. Karena integritas penyelenggaraan Pemilu dan integritas hasil Pemilu merupakan salah satu tanda parameter Pemilu yang demokratis (Suswantoro, 2016: 18)

Jadi sejatinya urgensi pengawasan dalam pelaksanaan Pemilu/pemilihan adalah memastikan suatu kegiatan. Siagian MPA menggambarkan bahwa pengawasan adalah "proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan".

Mengorganisasi pengawasan sebagai wadah dan proses, maka perlu memahami dan menghayati pertanyaan lima hal, Siagian sebagaimana dikutip Musfialdy (2012: 44) yaitu:

- Siapa yang melakukan, dan melakukan apa?;
- Siapa yang bertanggungjawab, kepada siapa?;
- Siapa yang berinteraksi dengan siapa?;
- Pola komunikasi yang bagaimana yang berlaku di dalam organisasi? dan;
- Jaringan informasi apa yang tersedia dan dapat dimanfaatkan oleh para anggota organisasi yang bersangkutan?

Mengorganisasi pengawasan pemilihan adalah melaksanakan pengawasan pemilu/pemilihan guna memastikan apakah telah sesuai dengan tahapan, rencana, prosedur, dan tata laksana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau terjadi penyimpangan ataupun pelanggaran.

3.3. Konsepsi Strategi

Pada awalnya istilah strategi berasal dari bahasa Yunani dari kata *strategos*, diterjemahkan sebagai komandan militer. Strategi digunakan dalam dunia militer bagaimana mengoptimalkan seluruh kekuatan untuk memenangkan suatu peperangan. Strategi sebagai *general ship* yang artinya sesuatu yang dikerjakan oleh para jenderal dalam membuat rencana untuk menaklukkan musuh dan memenangkan perang (Hari, 1996: 8).

Menurut David Hunger dan Thomas L. Wheleen (2003), strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Manajemen strategi meliputi pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi dan evaluasi serta pengendalian guna pencapaian tujuan secara efektif dan efisien.

3.4. Analisis SWOT

Analisis SWOT adalah identifikasi secara sistematis untuk merumuskan strategi yang didasarkan pada logika untuk mengoptimalkan kekuatan (*strength*) dan memanfaatkan peluang (*opportunity*) namun dalam waktu yang bersamaan

bagaimana dapat meminimalkan kelemahan (*weakness*) dan ancaman (*threats*) yang dihadapi.

Menurut Sondang P.Siagian (2000: 173) faktor-faktor strategis dalam analisis SWOT adalah:

- Faktor Kekuatan (*strength*)
Faktor kekuatan adalah yang dimiliki oleh suatu lembaga atau yang bersumber dari dalam organisasi.
- Faktor Kelemahan (*weakness*)
Faktor kelemahan adalah keterbatasan atau kelemahan yang dimiliki oleh organisasi.
- Faktor Peluang (*Opportunity*)
Faktor peluang adalah situasi lingkungan eksternal yang menguntungkan bagi perkembangan organisasi.
- Faktor Ancaman (*Threats*)
Faktor ancaman adalah situasi lingkungan yang merugikan/dapat berakibat tidak menguntungkan bagi organisasi.

Formulasi strategi pengawasan dapat dikombinasikan melalui faktor internal dan eksternal.

4. Hasil dan Pembahasan

Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu mempunyai peran strategis dalam mensinergikan seluruh elemen masyarakat, potensi bangsa dalam upaya mewujudkan Pemilu/Pemilihan yang berintegritas.

Dibutuhkan ikhtiar kelembagaan guna memperkuat jejaring termasuk dukungan sistem teknologi informasi guna mendukung kinerja pengawasan, penindakan serta penyelesaian sengketa pemilu yang terintegrasi secara efektif, transparan dan aksesibel.

Beberapa pendekatan dapat didasarkan pada situasi, kondisi serta kearifan lokal dibutuhkan dalam mewujudkan visi Bawaslu yaitu sebagai lembaga pengawas Pemilu yang terpercaya. Pencegahan, pengawasan, penindakan serta pelaporan menjadi faktor kunci (*key success factor*) dalam membangun sinergi pelibatan masyarakat secara partisipatif.

4.1. Pendekatan Pengawasan Kampanye

Urgensi pengawasan yang akuntabel adalah bagaimana melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi. Belum adanya konsep model pengembangan pengawasan partisipatif yang menjadi acuan pengembangan pengawasan partisipatif.

Memaknai pengawasan partisipatif tidak jauh berbeda dengan konsep *Urun Daya* atau pengawasan yang disokong oleh masyarakat. Istilah *Urun Daya* disini berbeda dengan konsep pengawasan partisipatif pada umumnya.

Konsep *Urun Daya* lebih kepada proses pelibatan secara aktif, memberdayakan dan mendayagunakan. Sedangkan pengawasan partisipatif yang kita pahami selama ini baru pada tataran penggunaan hak, *trial and error*, belum mencapai pada sebuah *role model* yang implementatif. Implementasi keterlibatan masyarakat dalam proses pengawasan pemilu di lapangan tidak saja memperkuat *positioning* Bawaslu, namun juga memperluas jangkauan wilayah pengawasan.

Ketika seluruh masyarakat sudah dapat melakukan pengawasan yang efektif secara mandiri, maka dapat dikatakan bahwa pengawasan pemilu telah beralih yurisdiksinya kepada masyarakat. Hal ini selaras dengan sebagaimana yang sering disampaikan oleh Ketua Bawaslu RI yaitu bahwa sejatinya pengawas Pemilu adalah masyarakat itu sendiri.

Peran Bawaslu ke depan diharapkan menjadi kanal komunikasi pendidikan politik. Yaitu menjadi domain yang dapat mendorong terwujudnya Pemilu yang luber, jurdil dan berintegritas. Dengan demikian harapan Bawaslu mendatang diharapkan bermetamorfosis menjadi lembaga peradilan pemilu yang mandiri adalah sebuah keniscayaan.

Pertanyaannya adalah bagaimana pendekatan yang digunakan agar masyarakat dapat secara aktif dalam pengawasan? Terdapat tiga pendekatan yang dilakukan yaitu;

4.1.1. Pendekatan Struktur

Pendekatan struktur merupakan metode pelibatan masyarakat yang berbasis struktur kelembagaan yang ada di

masyarakat dalam pengawasan baik lembaga pemilihan (Penyelenggara *ad hoc*), Ormas, OKP, NGO, Perguruan Tinggi dan BEM, media cetak, elektronik, penyiaran serta media *online*, birokrasi, pemerintahan, *cyber troop*, MAFINDO, Sekolah, TNI-Kepolisian dan struktural kelompok lainnya. Bawaslu menjalin mitra strategis secara struktural dengan lembaga-lembaga tersebut.

Melalui pendekatan ini Bawaslu Kota Surakarta membentuk komunitas kader pengawas urun daya (*crowdsourcing*) yang tergabung dalam Tim Urun Daya Pengawasan Partisipatif. Mereka beraktifitas membantu Pengawas Kelurahan (PPL) dalam melakukan pengawasan kampanye secara partisipatif termasuk didalamnya pengawasan dengan penggunaan TIK dalam bentuk Siskampling Ronda Siaga Medsos Peserta Pemilihan dan ASN.

Pengawasan partisipatif *urun daya* ini sebagai mitra strategis pendidikan pemilih, demokrasi dan pendidikan kewarganegaraan. Mereka menjadi mata Bawaslu di masyarakat yang dapat menjalankan fungsi layaknya pemantauan, turut serta mengawasi proses jalannya pungut hitung dan/atau menjadi penyelenggara *ad hoc* di TPS (KPPS, PTPS) ataupun justru menjadi pemantau itu sendiri. Sebagai warga negara yang telah mempunyai hak pilih mereka juga dapat melaporkan dugaan pelanggaran pemilu. Bahkan ketika Bawaslu melakukan survei, kelompok ini ikut serta dalam lembaga survei dan melaksanakan penelitian tentang pemilihan dan menyebarkannya.

4.1.2. Pendekatan Kearifan Lokal

Pengawasan dalam Pemilu/Pemilihan mengacu kepada kultur kearifan lokal yang ada dimasyarakat. Kearifan lokal di masyarakat melalui kultur jejaring aktivitas komunitas, kelompok ataupun lembaga yang ada di masyarakat yang ada di Kota Surakarta.

Masyarakat yang mempunyai basis keagamaan yang kuat tentunya mempunyai kekhasan tersendiri yang berbeda

dengan aktivitas masyarakat abangan. Demikian pula kultur pemilih difabel akan berbeda pula dengan kultur perempuan, pemilih marjinal, *slum area* serta masyarakat lain tentunya mempunyai kekhasan didalamnya.

Terdapat pendekatan struktur *di-mix* dengan pendekatan kearifan lokal adalah dengan menggandeng komunitas pemegang akun resmi paslon (20 akun perpaslon) maupun pemegang akun diluar (*buzzer, influencer, cyber troop*) merupakan aksentuasi dalam melakukan kerjasama guna memaksimalkan pengawasan.

4.1.3. Pendekatan Seni Budaya

Terhadap pendekatan seni budaya ini lebih kepada merumuskan dan merencanakan sebuah kegiatan seni/budaya yang dikemas dengan ikon-ikon kota budaya. Sebut saja pentas budaya melalui ketoprak, keroncong, musik milenial dan kegiatan lainnya yang bernuansa untuk melestarikan budaya lokal sebagai ikon meskipun dikemas melalui daring.

4.2. Strategi Pengawasan Kampanye

4.2.1. Dimensi Pengawasan Kampanye di Masa Pandemi

Kampanye merupakan tahapan pemilu yang krusial karena banyak kepentingan yaitu pemilih, peserta pemilu, pemerintah (aparatur keamanan dan juga birokrasi), media, ataupun pengusaha/ pebisnis. Kampanye pada dasarnya merupakan narasi, gagasan/ide yang dikemas dengan visi, misi dan program yang bertujuan untuk meyakinkan pemilih.

Melalui kampanye juga pemilih dapat mengetahui *platform*, program, misi-visi yang akan dilaksanakan jika terpilih nantinya. Karena kampanye merupakan janji yang harus dipenuhi terhadap apa yang telah dijanjikan manakala terpilih nantinya. Tidak mengherankan setiap kampanye hampir dipastikan akan terjadi gesekan antar peserta karena melalui kampanye pula kepentingan politik menemukan medianya.

Oleh karena itu pengawasan kampanye membutuhkan kejelian dan kecakapan khusus. Yang diawasi bukan hanya pelaksanaan kegiatan secara fisik, namun ada dimensi yang lainnya yaitu konten materi kampanye.

Substansi konten misal curi waktu, transaksi politik uang, menjanjikan atau memberi imbalan, kampanye hitam, kampanye negatif, ujaran kebencian. Bahkan aspek keamanan, kekerasan verbalpun menjadi dimensi pengawasan kampanye. Potensi pelanggaran yang sering terjadi pada masa pandemi adalah, penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) bagi petahana yang akan maju berkontestasi, *money politics*, politisasi bansos dan netralitas ASN dan lain-lain. Paslon bagi-bagi uang dan sembako marak layaknya sinterklas turun ke bumi sebagai dewa penolong. Dan kontestasi diprediksi akan memicu berkecambahnya politik uang.

Petahana yang akan berkontestasi rawan terhadap keputusan yang diambil karena berpotensi menggunakan kewenangan yang dimiliki, berupa mobilisasi ASN, pelaksanaan program (misal bansos) dan kegiatan lainnya yang menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana ketentuan pasal 71 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Roh pelaksanaan tahapan Pemilihan Serentak di era pandemi *Covid-19* adalah bagaimana setiap kegiatan dilaksanakan dengan memperhatikan protokol kesehatan. Protokol kesehatan untuk melindungi keselamatan penyelenggara Pemilihan, Peserta Pemilihan, Pemilih, dan seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan Pemilihan.

KPU telah menetapkan peraturan sebagai norma baru dalam pelaksanaan Pemilihan Serentak Tahun 2020 yaitu Peraturan KPU RI Nomor 6 Tahun 2020 *junto* PKPU Nomor 10 Tahun 2020 *junto* PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*).

Norma ini merupakan turunan dari UU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang tentang tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*

Hal ihwal pelaksanaan kampanye yang tidak diatur dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020, pada Pemilihan tahun 2020 ini diatur oleh PKPU RI No. 4 Tahun 2017 *junto* PKPU No.11 Tahun 2020 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Ketentuan metode kampanye Pemilihan Serentak Lanjutan sebagaimana diatur dalam pasal 57 PKPU Nomor 13 Tahun 2020 dapat dilaksanakan dengan metode:

- pertemuan terbatas;
- pertemuan tatap muka dan dialog;
- debat publik atau debat terbuka antar-Pasangan Calon;
- penyebaran bahan Kampanye kepada umum;
- pemasangan Alat Peraga Kampanye;
- penayangan Iklan Kampanye di media massa cetak, media massa elektronik, Media Sosial, dan/atau Media Daring; dan/atau
- kegiatan lain yang tidak melanggar larangan Kampanye dan ketentuan peraturan perundang undangan.

Namun demikian ketentuan kampanye Pemilihan Serentak 2020 yang dilaksanakan pada masa pandemi telah diatur ketentuannya pada Pasal 58 PKPU Nomor 13 Tahun 2020 berbunyi:

- 1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik, Pasangan Calon, Tim Kampanye, dan/atau pihak lain mengutamakan metode Kampanye pertemuan terbatas dan pertemuan tatap muka dan dialog sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 57 huruf a dan huruf b dilakukan melalui media sosial dan media daring.

- 2) Dalam hal pertemuan terbatas dan pertemuan tatap muka dan dialog sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dilakukan melalui media sosial dan media daring, pertemuan terbatas dan pertemuan tatap muka dan dialog dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) dilaksanakan dalam ruangan atau gedung;
 - b) membatasi jumlah peserta yang hadir secara keseluruhan paling banyak 50 (lima puluh) orang dan memperhitungkan jaga jarak paling kurang 1 (satu) meter antarpeserta kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 9, serta dapat diikuti peserta kampanye melalui media sosial dan media daring;
 - c) wajib menggunakan alat pelindung diri paling kurang berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu;
 - d) menyediakan sarana sanitasi yang memadai pada tempat dilaksanakannya kegiatan paling kurang berupa fasilitas cuci tangan dengan air mengalir dan sabun, dan/atau cairan antiseptik berbasis alkohol (*handsanitizer*); dan
 - e) wajib mematuhi ketentuan mengenai status penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid- 19)* pada daerah Pemilihan Serentak Lanjutan setempat yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan/atau Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid- 19)*.

4.2.2. **Urun Daya Pengawasan**

Pengawasan pemilihan yang efektif diyakini sebagai salah satu instrumen yang mampu menghadirkan jaminan pemilihan yang luber, jurdil, transparan dan akuntabel serta dapat mendorong terwujudnya Pemilihan yang demokratis, yaitu Pemilihan yang mampu menjamin kontestasi yang berkeadilan dan menjunjung tinggi kesetaraan. Pengawasan dimasa pandemi harus memastikan penegakan protokol

kesehatan guna mewujudkan Pemilihan yang sehat, baik pemilihnya, penyelenggara, peserta dan seluruh *stakeholder*.

Strategi Pengawasan Bawaslu dalam penegakan hukum Pemilihan menekankan proses pencegahan. Apabila telah diawasi, diperingatkan masih saja terjadi pelanggaran maka dilakukan penindakan. Ketiga proses tersebut tidak dapat dilaksanakan oleh Bawaslu secara mandiri, tanpa komitmen masyarakat secara partisipatif untuk melakukan pengawasan. Masyarakat, komunitas, lembaga struktural, dan kultur adalah pilar mitra gerak pengawasan partisipatif (Mitra Wastif) dan ini merupakan wujud pelembagaan atas kelompok *Urun Daya* pengawasan pemilihan ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Urun* memiliki arti penyokong, dan *Daya* artinya kemampuan. *Urun Daya* adalah kemampuan yang bersumber dari sokongan yaitu kemampuan dalam melakukan pengawasan atas sokongan seluruh lapisan masyarakat secara luas. Atau dengan kalimat lain lebih tepatnya mengacu kepada sebuah gerakan membangun *volunterisme* dari masyarakat.

Konsep *Urun Daya* dalam terminologi bisnis sering disebut *crowdsourcing* yaitu konsep memberdayakan masyarakat untuk menjadi mitra strategis. Dalam dunia kepengawasan sebagai bagian dari demokrasi elektoral yaitu sebagai mitra strategis pengawasan (*electoral supervisory*). Pengawas Pemilihan yang tergabung dalam komunitas *Urun Daya* (*crowdsourcing*) biasanya melakukan komunikasi secara intens bertukar pikiran, informasi pelanggaran, kecurangan-kecurangan bahkan mengawasi secara partisipatif tahapan yang sedang berlangsung terutama kampanye. Kelompok Tim *Urun Daya* dalam konteks partai politik sering disebut relawan dimana semakin berkecambah ketika menjelang Pemilihan sebagai realitas gerakan sosial politik.

4.2.3. Kontestasi Pilkada Solo 2020

Munculnya putra Presiden Jokowi sebagai calon walikota yang diusulkan oleh PDIP dan mayoritas parpol minus PKS yang bertarung melawan paslon perseorangan

(Bagyo Wahyono- Fx Suparjo (Bajo) menjadikan Pilkada di kota kecil ini menjadi semakin menarik untuk dicermati.

Kedua paslon menggunakan strategi dan metode kampanye yang sangat berbeda. Paslon Gibran-Teguh memanfaatkan teknologi dan mengombinasikan dengan pertemuan tatap muka (*luring*) sementara paslon perseorangan (Bagyo Wahyono-Fx Suparjo (Bajo) menggunakan pendekatan yang sangat normatif dan minim dalam memanfaatkan teknologi. Bajo melakukan kampanye tatap muka, pertemuan terbatas dan masuk dari rumah ke rumah (*door to door*) setiap hari. Akun media sosial, *twitter*, *facebook*, *instagram* yang telah didaftarkan di KPU juga tidak dimaksimalkan sebagaimana tren global pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam kampanye guna membangun *mindset* di era pandemi seperti saat ini.

Kampanye digital dengan memanfaatkan *platform* seperti medsos, *twitter*, *facebook*, *instagram* semakin berkecambah. Hasil rilis Kemenkominfo akhir September 2020 dari 34 berita *hoax* Pilkada 2020 di seluruh Indonesia 7 *hoax* diantaranya menyangkut tentang Pilkada di Solo.

Lain Bajo, lain pula Gibran-Teguh. Paslon Gibran-teguh melakukan kampanye melalui medsos berpendapat cukup strategis karena *platform* berbasis teknologi informasi komunikasi (TIK) ini mempunyai sifat dua arah, terbuka bagi siapa saja, dan memungkinkan para penggunanya berinteraksi, berpartisipasi, berdiskusi, berkolaborasi, berbagi, serta menciptakan konten kampanye yang bervariasi.

Hal yang berbeda bagi Paslon Perseorangan Bajo dalam berkampanye. Paslon ini mengklaim kampanye secara langsung dari pintu ke pintu akan lebih mengena karena turut serta merasakan bagaimana masalah yang dihadapi dan menjadi penderitaan rakyat. Bajo mempunyai basis dukungan dari rakyat kecil atau wong cilik yang tergabung dalam komunitas "*tikus pithi hananta baris*" (yaitu barisan

kebersatuan rakyat layaknya kekompakan hewan tikus *pithi* yaitu sejenis hamster).

Berdasarkan hasil pengawasan, meskipun regulasi sudah mengarusutamakan kampanye daring, *door to door* menurut mereka sebagai antitesis kampanye berbasis TIK sehingga metode daring juga tidak dimanfaatkan dengan optimal sebagaimana tabel berikut:

Tabel 1
Pemanfaatan Metode Kampanye
Pilkada Solo Tahun 2020

No	Paslon	Luring	Daring	Metode lainnya
1	Gibran-Teguh	114	45	17
2	Bajo	80	0	46
Jumlah		194	45	63

Sumber: Form A Pengawasan Kampanye Mingguan Bawaslu Solo

Tabel di atas menunjukkan bahwa kedua Paslon masih mengandalkan pertemuan langsung, tatap muka terbatas (luring), meskipun kegiatan luring tidak dalam bentuk rapat umum, konser musik, perlombaan, pentas seni, bazar, donor darah dan kegiatan sejenis.

Norma baru berkampanye di masa pandemi adalah mengarusutamakan media dalam jaringan (daring) yaitu platform media dalam jaringan internet atau *online* yang memiliki tautan, konten aktual secara multimedia, ataupun fasilitasi pertemuan virtual dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Paslon Gibran-Teguh menyebutnya "*Blusukan Online*". Metode ini menjadi pilihan yang dianggap strategis dan menjadi *trend* baru kampanye di masa pandemi melalui daring/virtual atau *virtual box*.

Sebagai gambaran, blusukan *online* dengan menggunakan *virtual box* adalah seperangkat peralatan TIK ini dibawa keliling blusukan masuk antar gang di masyarakat. Melalui *blusukan online* ini pemilih dapat menyapa,

berkomunikasi serta berdialog dengan paslon secara daring melalui perangkat tersebut.

Dalam satu sisi, kampanye daring seperti *blusukan online* melalui perangkat TIK berupa *virtual box* hadir sebagai alternatif. Hal ini dapat menjadi oase baru untuk berinteraksi, berkomunikasi, menyampaikan program secara langsung kepada masyarakat *face-to face* melalui layar monitor meskipun hal ini juga berpotensi tinggi terjadi pelanggaran protokol kesehatan.

Potensi tinggi yang lain terjadinya pelanggaran adalah kampanye melalui medsos. Konten medsos rentan terhadap potensi pelanggaran berupa kampanye negatif, kampanye hitam, SARA dan ujaran kebencian. Potensi terjadinya pelanggaran pada medsos biasanya berupa curi waktu (*start*), kampanye hitam, kampanye negatif, ujaran kebencian, bahkan kekerasan verbal.

4.2.4. Tantangan Pengawasan Kampanye Dimasa Pandemi

Pelaksanaan tahapan diprediksi akan beririsan dengan fase (puncak) pandemi. Hingga memasuki satu hari sebelum kampanye berdasarkan rilis di situs Peringatan *Covid-19* diperoleh hasil bahwa terjadi lonjakan yang cukup signifikan, pecah rekor yang sebelumnya sejumlah 4.634 pada 24 September 2020 dan sehari kemudian pada 25 September 2020 terjadi peningkatan menjadi 4.823 kasus. Belum adanya tanda-tanda melandai sampai dengan tahapan kampanye, maka dapat diprediksi ancaman tertular virus *Covid-19* semakin tinggi.

Pemilihan harus tetap menjaga jaminan akuntabilitas, kualitas elektoralnya, dan menjamin ketenteraman masyarakat, menghormati hak-hak pemilih dan memastikan pemilihan berjalan secara luber jurdil dan sehat. Pemilihan harus mampu menjamin *trust* publik agar tidak terjadi *mal-administrasi* ataupun *mal-prosedur* yang sistemik dan berbuah menjadi pelanggaran pidana. Jangan sampai tata kelola pemilihan menjadi manajemen pemilihan yang dalam bahasa

Jawa: *mban cinde mban siladan* atau berat sebelah, menguntungkan/ merugikan salah satu pihak.

Regulasi harus dipastikan koheren dengan peraturan protokol kesehatan penanganan pandemi *Covid-19*. Pelaksanaan kampanye harus menerapkan secara ketat protokol kesehatan dan menjaga jarak (*physical distancing*) menggunakan masker standar, mencuci tangan dengan menggunakan sabun/*handsanitizer*, yang kesemuanya agar dapat menekan penyebaran virus *Covid-19* atau tidak terpapar virus *Covid-19*. Pilkada wajib mengedepankan keselamatan rakyat, sebagaimana Cicero menyebut *Salus Populi Suprema Lex Esto* (keselamatan rakyat menjadi hukum tertinggi).

Rekayasa elektoral (*electoral engineering*) perlu dilakukan guna meningkatkan partisipasi pemilih. Pelayanan dengan menggunakan kotak suara keliling menjadi pilihan rasional sebagai ikhtiar politik atau jika perlu surat suara dapat dikirim dengan metode via pos layaknya pemilihan di luar negeri.

Pada saat merancang regulasi Pilkada tentunya tidak pernah terlintas akan terjadi bencana nonalam pandemi *Covid-19* seperti saat ini. Termasuk cetak biru kampanye adalah sebuah rangkaian tindakan yang dirancang secara sadar, terencana yang bertujuan untuk mempengaruhi khalayak guna dapat menciptakan efek tertentu. Efek tertentu tersebut adalah bagaimana mempengaruhi atau meyakinkan pemilih.

Mencermati skenario regulasi pilkada ditengah pandemi, pengawasan kampanye dapat dikelompokkan menjadi beberapa klaster yaitu: *pertama*, pengawasan metode kampanye berupa pertemuan terbatas, dialog, tatap muka yang wajib mengarusutamakan metode daring. Kampanye daring ini jumlah partisipan/peserta kampanye tidak diatur dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020.

Kedua, pengawasan kampanye melalui pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog disyaratkan wajib menerapkan protokol pencegahan *Covid-19* secara ketat.

Peserta yang hadir dibatasi maksimal sejumlah 50 orang, dengan menerapkan *physical distancing* minimal 1 meter antar peserta. Bawaslu harus memastikan bahwa pelaksanaan kampanye selain tidak melanggar ketentuan perundang-undangan namun juga menerapkan protokol kesehatan pencegahan dan penanganan *Covid-19*.

Ketiga, metode kampanye melalui media cetak, elektronik, dan iklan kampanye dilaksanakan selama 14 hari dan berakhir sampai dengan sebelum hari tenang. Sedangkan kampanye melalui medsos dapat dilakukan selama masa kampanye, yaitu selama 71 hari, berakhir sampai dengan sehari sebelum hari tenang.

Pengawasan kampanye yang difasilitasi oleh KPU dalam bentuk debat publik jika dilakukan secara *live* berprinsip pada norma pembatasan peserta, penerapan protokol kesehatan pencegahan penanganan *Covid-19* dan/atau dapat dilakukan dengan siaran tunda.

Keempat, pengawasan pemasangan alat peraga kampanye (APK) dan penyebaran bahan kampanye mengacu pada ketentuan yang difasilitasi oleh KPU dan Peserta Pemilihan diperbolehkan mencetak APK sejumlah 200%. Bahan Kampanye (BK) yang nilainya pada pemilu sebelumnya sebesar 25 ribu rupiah, saat ini BK dibatasi dengan nilai sebesar Rp. 60. 000,- rupiah.

Kelima, adanya norma baru dalam kampanye yaitu tidak diperbolehkannya kegiatan kampanye yang identik mengerahkan massa seperti rapat umum, konser musik, pentas seni, bazar, donor darah, perlombaan, panen raya, dan atau pengerahan massa dalam rangka ulang tahun partai politik. Peserta atau tim kampanye harus melakukan inovasi kampanye melalui virtual atau daring guna menghindari pengerahan massa karena ketentuan regulasi melarangnya.

Napas Pilkada ketika dilaksanakan ditengah pandemi adalah *pertama*, pemberlakuan protokol kesehatan pencegahan *Covid-19* harus dilaksanakan secara ketat. Tidak hanya kepada penyelenggara dan peserta Pilkada saja, namun juga kepada pemilih dan seluruh *stakeholder* yang terlibat dalam proses setiap tahapan pemilihan.

Bagi Bawaslu, pandemi merupakan ancaman serius yang menjadi dimensi dalam penentuan Indeks Kerawanan Pemilu (IKP). Hal ini wajar karena wabah virus *Covid-19* tidak hanya dialami oleh Indonesia saja, tetapi juga melanda negara-negara di seluruh belahan bumi ini.

Kedua, tersedianya akses teknologi informasi yang stabil dan lancar satu sisi merupakan kekuatan yang dapat mengungkit kinerja pengawasan sehingga dapat melakukan percepatan, ketepatan dan akurasi data. Namun demikian kabupaten/kota yang melaksanakan pilkada belum semuanya tersedia jaringan internet.

Berdasarkan hasil pemetaan jaringan oleh Bawaslu RI, terdapat sejumlah 3.670 kecamatan yang wilayahnya menyelenggarakan Pilkada, 1.338 terkendala jaringan. Padahal pelaksanaan tahapan dan alat kerja pengawasan (AKP) banyak memanfaatkan teknologi dan informasi komunikasi daring (*online*) yang berbasis pada ketersediaan jaringan (internet). Sebut saja AKP setiap tahapan, SIWASLU, GOWASLU, SIPS, dan lain sebagainya.

Variabel teknologi bukan lagi menjadi peluang ketika Kabupaten/Kota yang mempunyai jaringan internetnya lemah/tidak stabil. Hal ini justru dapat menjadi permasalahan serius yang menjadi ancaman hambatan (*threats*) karena teknologi justru menjadi hambatan yang dapat mengancam integritas dan akuntabilitas Pemilihan.

Ketiga, kondisi geografis. Kondisi geografis akan mempengaruhi waktu penyelesaian kinerja. Kendala waktu ini tidak hanya dialami oleh Bawaslu, namun juga dialami oleh KPU dalam hal manajemen distribusi logistik, meskipun proses rekapitulasi dilaksanakan secara (*online*) atau *e-rekap*. Penggunaan aplikasi akan sangat terasa bagi daerah pegunungan dan kepulauan yang akses transportasi komunikasinya sangat terbatas.

Keempat, bagi petahana maju berkontestasi berpotensi rawan terhadap keputusan yang diambil, menggunakan kewenangan, termasuk mobilisasi ASN, pelaksanaan program (diantaranya bansos) dan kegiatan lainnya yang menguntungkan salah satu pasangan calon sebagaimana

ketentuan pasal 71 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Kelima, minimnya partisipasi. Pilkada di masa pandemi dianggap sebagai hal yang kontraproduktif, kurang humanis dan tidak sensitif terhadap keadaan. Pemilih akan bersikap skeptis plus khawatir dan rasa was-was karena terancam kesehatannya. Pertanyaannya adalah berapa pemilih yang pada akhirnya lebih memilih untuk tidak datang ke TPS untuk menghindari resiko tertular penyakit, ini menjadi tantangan penyelenggara Pemilihan dan *stakeholder* yang ada.

5. Simpulan dan Rekomendasi

5.1. Pendekatan Pengawasan Kampanye

- 1) Pengawasan kampanye dilakukan dengan pendekatan struktur atau *office channeling* yaitu metode pelibatan masyarakat yang berbasis struktur kelembagaan yang ada di masyarakat. Dukungan *stakeholder* lain seperti birokrasi, pemerintahan, *cyber troop*, TNI-Kepolisian dan atau struktural kelompok lainnya sangat penting.
- 2) Pengawasan kampanye dengan pendekatan kultur (*cultural approach*) mengacu kepada kultur kearifan lokal yang dimiliki komunitas. Pendekatan kultur mencoba untuk memasuki jejaring aktifitas kultural yang ada di Kota Surakarta. Mayoritas masyarakat abangan di *slum area*, tentu mempunyai kultur berbeda jika dibandingkan dengan dengan pemilih difabel, perempuan, pemilih marjinal.

Pendekatan seni dan budaya adalah bagaimana aksentuasi kegiatan diformulasi dengan balutan pesan-pesan yang mudah dipahami pemirsanya.

5.2. Strategi Pengawasan Kampanye

- 1) Strategi Pengawasan Bawaslu dalam penegakan hukum Pemilihan mengacu kepada proses pencegahan, pengawasan dan penindakan. Ketiga proses tersebut tidak dapat dilaksanakan oleh Bawaslu secara mandiri, tanpa komitmen masyarakat secara partisipatif untuk melakukan pengawasan.

Membentuk komunitas Tim Urun Daya (*crowdsourcing*) merupakan strategi yang dilaksanakan Bawaslu Kota Surakarta dalam pengawasan Pemilihan di masa pandemi. Urun memiliki arti penyokong, dan Daya artinya kemampuan. *Urun Daya* adalah kemampuan yang bersumber dari sokongan yaitu kemampuan dalam melakukan pengawasan atas sokongan seluruh lapisan masyarakat secara luas.

Lebih tepatnya mengacu kepada sebuah gerakan membangun *volenterisme* masyarakat. Konsep *Urun Daya* ini dalam terminologi bisnis sering disebut *crowdsourcing*. Dalam konteks Bawaslu, konsep memberdayakan masyarakat menjadi mitra strategis supervisor pemilihan (*electoral supervisory*).

- 2) TIK telah menerobos ke seluruh dimensi kehidupan manusia. Tren global menunjukkan TIK menjadi andalan kampanye dalam situasi pandemi seperti saat ini. Situasi pandemi bencana nonalam telah merubah paradigma metode kampanye menjadi metode yang terbaru melalui media sosial dan media dalam jaringan (daring).

Kampanye melalui medsos dipandang cukup efektif dimana komunikasi dua arah ini bersifat terbuka bagi siapa saja, memungkinkan para penggunanya untuk berinteraksi, berpartisipasi, berdiskusi, berkolaborasi, berbagi, utamanya dalam menciptakan kreativitas konten kampanye. Karena kampanye digital dan medsos terbukti mampu menerobos ruang waktu nalar kritis *mindset* pemilih.

Mengawasi kampanye daring, virtual ataupun media sosial (medsos) nampaknya bukan hal yang sederhana. Oleh karenanya menggandeng komunitas pemegang akun resmi paslon yang terdiri dari 20 akun perpaslon maupun pemegang akun diluar (*buzzer, influencer, cyber troop*) merupakan cara yang dapat ditempuh.

5.3. Rekomendasi

Satu hal yang belum ada dan perlu dikembangkan adalah adanya *role model* dan kurikulum yang terprogram tentang Pengawasan berbasis masyarakat guna menciptakan relawan

kader pengawas urun daya (*crowdsourcing*) yang berkesinambungan. Dalam terminologi pengawasan sebut saja Mitra Pengawasan Partisipatif (mitra wastif). Mitra wastif ini bersama Bawaslu melakukan pendidikan kewarganegaraan (*civic education*) ketika tidak dalam masa tahapan pemilihan.

Daftar Pustaka

- Bradshaw, S. & Howard, P. N. 2019. *The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation*. UK: Oxford.
- David Hunger, J. D., & Wheelen, T.L. 2003. *Manajemen Strategi*. Yogyakarta: Andi.
- Eddies-Hirsch, K. 2015. Phenomenology and Educational Research. *International Journal of Advanced research*, 3 (8).
- Purnomo, S. H. 1996. *Manajemen Strategi: Sebuah Konsep Pengantar*, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Musfialdy. 2012 Mekanisme Pengawasan Pemilu di Indonesia, *Jurnal Sosial Budaya*, 9 (1).
- Surbakti, R., & Fitrianto, H. 2015. *Transformasi Bawaslu dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Kemitraan.
- Siagian, S. P. 1996. Pokok-Pokok Pembangunan Masyarakat Desa. Yogyakarta: Citra Bakti Aditya.
- Siregar, F. E. 2018. *Menuju Peradilan Pemilu* (Cetakan I), Jakarta: Themis Publishing.
- Siagian, S. P. 2000. *Manajemen Strategik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sulistyo, A. Pata H., dkk. 2014. *Jalan Terjal Konsolidasi Demokrasi, "untold story Pemilu 2014"* Cetakan I, Surakarta: KPU Kota Surakarta Publishing.
- Sulistyo, A. Budi W. dkk., .2019. *Pemilu & Politik Untuk Kebaikan*, Cetakan I, Surakarta: Bawaslu Kota Surakarta Publishing.
- Sulistyo, A. 2020, Juni 16. *Pilkada Jangan Jadi Klaster Baru*. *Solopos*, hlm 4.

Suswanto, G. 2016. *Pengawasan Pemilu Partisipatif*, Jakarta: Erlangga

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *junto* UU Nomor 8 Tahun 2015 *junto* UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Wali Kota dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*).

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 *junto* PKPU Nomor 10 Tahun 2020 *junto* PKPU Nomor 13 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*).

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 *junto* PKPU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil.

Bab

9

BAB IX

Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Praktik Politik Uang Pada Pemilihan Bupati Dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015

Oleh: Wahyudi Sutrisno S.H., M.H.

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang masalah

Politik uang adalah persoalan klasik yang selalu muncul pada tiap perhelatan demokrasi. Meski sudah banyak kasus diproses secara hukum bahkan dijatuhi sanksi pidana namun belum ada kecenderungan bahwa praktik politik uang akan segera hilang. Regulasi sudah berusaha untuk mengurangi massifnya pelanggaran politik uang diantaranya dengan memberikan sanksi yang tegas kepada pelaku tindak pidana politik uang dengan pemberian sanksi pidana dan sanksi administratif. Sebagai upaya pencegahan Bawaslu memiliki tugas untuk mencegah terjadinya praktik politik uang.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang atau yang biasa disebut dengan UU Pilkada telah membuat norma yang melarang terjadinya praktik politik uang.

Norma tersebut diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 1

Tahun 2015. Pasal 47 terkait dengan norma tentang larangan mahar politik yaitu :

- (1) Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (2) Dalam hal Partai Politik atau gabungan Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya di daerah yang sama.
- (3) Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (4) Setiap orang atau lembaga dilarang memberi imbalan kepada Partai Politik atau gabungan Partai Politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
- (5) Dalam hal putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menyatakan setiap orang atau lembaga terbukti memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota dibatalkan.
- (6) Setiap partai politik atau gabungan partai politik yang terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenakan denda sebesar 10 (sepuluh) kali lipat dari nilai imbalan yang diterima

Sedangkan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 mengatur tentang jual beli suara (*buying voter*) yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Calon dan/atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk

mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih.

- (2) Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.
- (3) Tim Kampanye yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persoalan politik uang adalah persoalan kompleks yang tidak hanya berkaitan dengan norma atau peraturan semata, sebagaimana diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo (2006) bahwa hukum bukan hanya tentang urusan (*a business of rules*) tetapi juga tentang perilaku (*matter of behavior*). Hukum merupakan bagian dari lingkungan sosialnya. Dengan demikian, hukum merupakan salah satu subsistem diantara subsistem-subsistem sosial lain, seperti sosial, budaya, politik dan ekonomi. Itu berarti hukum tidak dapat dilepaskan dari masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum. Sehingga masih maraknya kasus politik uang baik pada Pemilu maupun pemilihan tak dapat dilepaskan dari sistem hukum penanganan pelanggaran politik uang yang ada pada saat ini.

Berbicara hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum itu:

1. Komponen yang disebut dengan struktur. Ia adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

2. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum baik itu berupa peraturan-peraturan, keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
3. Komponen kultur yaitu komponen yang terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat. Kultur hukum ini dibedakan antara *internal legal culture* yakni kultur hukumnya *layers* dan *judge's* dan *external legal culture* yakni kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Dari ketiga komponen tersebut komponen kultur hukum merupakan komponen yang paling bisa dijangkau oleh Bawaslu untuk melakukan pencegahan terjadinya praktik politik uang.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sikap dan pandangan masyarakat Kabupaten Pekalongan terhadap praktik politik uang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015?
2. Upaya apa telah yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Pekalongan dalam membangun budaya hukum terkait pencegahan praktik politik uang di Kabupaten Pekalongan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015?

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut:

2.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan peneliti dalam penulisan riset ini adalah pendekatan studi *sosio legal* yaitu suatu studi yang meninjau hukum sebagai suatu fakta sosial yang biasa disimak di alam pengalaman sebagai pola perilaku dalam wujud pranata sosial, kajian hukum yang mengonsepankan dan meneorikan hukum sebagai fakta sosial, positif dan empiris.

2.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah kualitatif dikarenakan data-data yang dibutuhkan berupa sebaran informasi. Sebaran informasi yang dimaksud didapat dari hasil wawancara dengan para informan, sehingga penulis dapat mengetahui hasil yang sebenarnya.

2.3. Fokus Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

- 2.3.1. Sikap dan pandangan masyarakat Kabupaten Pekalongan terhadap praktik politik uang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015.
- 2.3.2. Upaya apa telah yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Pekalongan dalam membangun budaya hukum terkait pencegahan praktik politik uang di Kabupaten Pekalongan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015?

2.4. Data Penelitian

Data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah:

2.4.1. Data Primer

Dalam penulisan riset ini, data primer berasal dari keterangan hasil wawancara dengan responden ataupun informan. Dalam hal ini penulis memperoleh data primer dari wawancara dengan Anggota Panwaslu Kabupaten Pekalongan periode 2015, akademisi, dan tokoh masyarakat.

2.4.2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan yang terdiri dari Peraturan tentang Pilkada, artikel, jurnal maupun kamus.

2.5. Teknik Pengambilan Data

Dalam penulisan riset ini, data yang diperoleh melalui metode wawancara dan studi kepustakaan. Wawancara dilakukan dengan informan sebagai sumber informasi untuk pengumpulan data dan selanjutnya studi kepustakaan melalui buku-buku literatur, maupun pendapat-pendapat akademisi sebagai pembanding dan pelengkap data.

2.6. Validitas Data

Teknik pemeriksaan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang diatur data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu, sehingga penulis melakukan perbandingan data yang telah diperoleh, data-data sekunder akan dibandingkan dengan data-data primer sesuai dengan fakta-fakta yang ditemui di lapangan.

2.7. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan tujuan untuk menyederhanakan hasil olahan data sehingga mudah dibaca dan dipahami. Dari data yang diperoleh dalam penelitian, kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif dan menggunakan penalaran dari penulis dengan bahasa yang mudah dimengerti. Dalam penulisan riset ini, analisis deskriptif digunakan untuk menggambarkan mengenai bagaimana pengaruh budaya hukum terhadap praktik politik uang di Pilkada 2015.

3. Perspektif Teori

Istilah politik uang mulai banyak digunakan sejak awal reformasi, yang menggambarkan praktik suap di kalangan lembaga legislatif - saat itu pemilihan kepala daerah masih diselenggarakan oleh DPRD - sebagai salah satu bentuk praktik

politik uang. (Aspinal & Sukmajati, 2015). Penggunaan istilah tersebut pada awalnya masih digunakan secara umum dengan definisi yang masih kabur. Namun demikian kurang lebih satu dekade setelahnya, istilah politik uang mulai digunakan dengan konteks yang lebih sempit yaitu untuk menggambarkan praktik yang merujuk pada distribusi uang (uang tunai dan terkadang dalam bentuk barang) dari kandidat kepada pemilih di saat Pemilu.

Untuk menghindari kekaburan makna dan istilah politik uang, Aspinal & Sukmajati (2015) mendefinisikan istilah tersebut dengan standar yang ada dalam berbagai studi komparatif tentang politik elektoral di berbagai negara yaitu pada konsep patronase dan klientilisme. Perbedaan patronase dan klientilisme adalah patronase merujuk pada materi atau keuntungan lain yang didistribusikan oleh politisi kepada pemilih atau pendukung. Sebaliknya klientilisme merujuk pada karakter relasi antara politisi dan pemilih atau pendukung. Klientilisme merupakan relasi kekuasaan yang personalistik dan keuntungan materil ditukarkan dengan dukungan politik.

Meski regulasi telah melarang terjadinya praktik politik uang pada pelaksanaan Pilkada namun dalam buku " Kuasa Uang" Burhanudin Muhtadi (2020) menemukan fakta berdasarkan data yang diolah dari LAPOP (Latin American Public Opinion Project) Americas Barometer dan Afrobarometer bahwa tingkat politik uang di Indonesia berada di urutan ketiga dari negara-negara di dunia. Jadi meski sudah dilarang di regulasi, faktanya politik uang masih tumbuh subur di Indonesia.

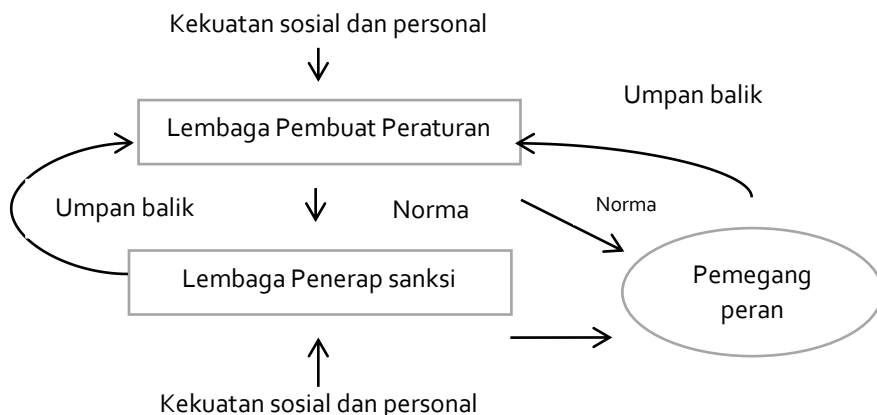
Dalam bagian lain di buku *Kuasa Uang* ditemukan perbedaan substansi antar wilayah terkait dengan politik uang. Pemilih yang tinggal di Pulau Jawa cenderung permisif dalam melihat jual beli suara. Data menunjukkan 46,3 persen responden dari Jawa tidak punya masalah moral dalam menerima pemberian uang, barang atau hadiah dari calon kepala daerah. Tingkat toleransi terhadap jual beli suara di Pulau Jawa juga sangat beragam. Di antara semua provinsi di (Muhtadi, 2020). Tingkat toleransi terhadap jual beli suara di Pulau Jawa juga sangat beragam. Di antara semua provinsi di Jawa, pemilih

yang tinggal di Jawa Tengah paling besar tingkat toleransi terhadap pembelian suara dengan 50,9 persen responden yang menilai politik uang sebagai praktik lazim selama Pilkada.

Masih maraknya politik uang dalam setiap perhelatan Pemilu maupun pemilihan tidak dapat dilepaskan dari budaya hukum yang ada di masyarakat. Masyarakat sangat permisif terhadap praktik politik uang sehingga menganggap bahwa politik uang merupakan hal wajar yang terjadi pada penyelenggaraan Pilkada. Untuk itu pendekatan kultur hukum sangat penting karena seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. (Warassih, 2015)

Berbagai faktor dapat memberikan pengaruhnya bagi bekerjanya hukum di masyarakat, termasuk faktor – faktor sosial dan manusia (personal). Faktor – faktor sosial dan personal yang banyak memberi pengaruh pada bekerjanya hukum itu tidak terlepas dari budaya hukum dalam masyarakat.

Masih maraknya praktik politik uang dalam Pilkada tidak bisa dilepaskan dari bekerjanya hukum dalam masyarakat. Hal ini setidaknya menggambarkan tentang efektivitas peraturan hukum yang ada di masyarakat, karena ketertiban masyarakat yang tampak dari luar sebenarnya terjadi karena didukung oleh lebih dari satu macam tatanan. Sifat majemuk ini dilukiskan oleh Chambliss & Seidman sebagai berikut :



Dari arah anak panah tersebut dapat diketahui bahwa hasil akhir dari pekerjaan tatanan dalam masyarakat tidak bisa hanya dimonopoli oleh hukum. Tingkah laku rakyat tidak hanya ditentukan oleh hukum melainkan juga oleh kekuatan sosial lainnya. Melihat permasalahan dalam gambaran sebagaimana diberikan oleh Chambliss dan Seidman tersebut, memberikan perspektif yang lebih baik kepada kita dalam memahami bekerjanya hukum dalam masyarakat. (Rahadrjo, 2014)

4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Sikap dan Pandangan Masyarakat Kabupaten Pekalongan terhadap Praktik Politik Uang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015

Penulis melakukan wawancara pertama dengan Drs H Mulyono Ketua Pimpinan Daerah Muhammadiyah Kabupaten Pekalongan. Berdasarkan informasi yang diperoleh langsung dari masyarakat Mulyono menuturkan tentang masih maraknya praktik politik uang berikut kronologinya. Mulyono mengatakan :

"Hampir mayoritas pemilih ketika memilih orang yang tidak dikenal menggunakan pemberian amplop sebagai bahan pertimbangan. Bahkan jika dalam satu keluarga ada sembilan orang, amplop dari manapun akan diterima kemudian baru dibagi rata ke semua anggota keluarga. Pada pelaksanaan Pemilu Legislatif lebih parah lagi kondisinya karena antara caleg dan audiens (pemilih) tidak saling mengenal, sehingga kasus politik uang jauh lebih marak. Semakin tidak dikenal calon maka pemberian amplop semakin banyak".

Proses pencairan uang diberikan lewat kordes-kordes (Koordinator Desa) yaitu bagian dari tim sukses yang mendata nama-nama yang akan mendapatkan amplop. Masyarakat juga mulai pintar, karena mereka yang didata tidak hanya mendaftar pada satu tim tetapi mendaftar juga pada tim lain, sehingga amplop diberikan kepada mereka akan diterima semua dari kandidat yang mau memberi.

Cerita ini saya dapatkan dari para pelaku baik kordes maupun penerima ketika bertemu di tempat umum seperti lapangan sepakbola. Bahkan menurut informasi Ketua Rukun Tetangga (RT) banyak dilibatkan untuk bagi-bagi amplop jika mereka bersedia bergabung dengan Tim Sukses.

Masyarakat masih menganggap bahwa politik uang merupakan bagian dari pesta, sehingga dari sisi keagamaan maupun sisi hukum mereka tidak begitu peduli, yang jelas ada pesta mereka ikut menikmati. Bahkan di *YouTube* ada salah satu penceramah agama yang menyatakan bahwa uang seperti itu tidak apa-apa karena "*mulyo mowo beya*" yang artinya bahwa mulia itu harus memakai biaya salah satunya melalui itu (politik uang).

Tentu ini menjadikan bias karena sesuatu yang seharusnya baik tetapi faktanya ternyata seperti ini, sehingga politik uang dianggap sebagai hal yang sepele dan bukan sebuah pelanggaran hukum dalam proses demokrasi. Akibatnya sebaik apapun seseorang jika tidak memberikan amplop hampir mustahil jadi, karena tidak mungkin jika tidak pakai itu (politik uang). Contohnya, Saya mempunyai seorang ustadz yang maju sebagai seorang calon anggota legislatif. Meskipun memiliki banyak jamaah tetapi waktu pemilihan ternyata hanya sedikit jamaah yang memilihnya. "*Wong, diminta tolong gitu aja kok ya gak mau*", kata ustaz tersebut kepada jamaahnya, meski tidak ada yang menjawab waktu Ustaz tersebut berbicara, tetapi di belakang mereka mengatakan jika Ustaz tersebut mendapatkan amplop saat mengisi pengajian maka sudah sewajarnya ketika diminta untuk memilihnya mereka juga mendapatkan amplop. Para jamaah merasa bahwa amplop merupakan kompensasi yang layak diberikan kepada para pemilih.

Maraknya politik uang saat ini setidaknya disebabkan beberapa hal yang *pertama* adalah lemahnya penegakan hukum. *Kedua*, sikap hedonistis pragmatis masyarakat. *Ketiga*, tingkat kemanfaatan secara langsung pemilihan

terhadap kesejahteraan masyarakat, artinya masyarakat tidak melihat manfaat secara langsung dari pemilihan yang dilakukan bagi peningkatan kesejahterannya. *Keempat* atau yang terakhir adalah minimnya pemahaman terhadap konteks kenegaraan, masyarakat tidak menganggap bahwa politik uang dapat menciderai proses demokrasi. Karena masyarakat menganggap bahwa tidak ada manfaat secara langsung yang akan didapatkan dalam pelaksanaan Pilkada maka jika masyarakat harus memilih si A atau si B harus dapat kompensasi secara langsung yaitu dengan amplop yang mereka terima.

Dalam rentang 15 tahun terakhir hampir tidak ada harapan terhadap berkurangnya politik uang karena sistem yang ada saat ini sangat berpihak kepada pemilik modal, bukan kepada calon yang memiliki kompetensi maupun kredibilitas.”

Selanjutnya wawancara dilakukan kepada sekretaris MWC (Majelis Wakil Cabang) NU sekaligus Kepala Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Paninggaran Kabupaten Pekalongan, Zamroni S.Pd. Dalam wawancara Zamroni mengungkapkan:

"Terkait masih maraknya politik uang pada Pilkada 2015 justru dilakukan secara terstruktur, sistematis dan massif. Terstruktur karena ada struktur yang jelas dalam tim kampanye yang bertugas untuk membagi – bagi amplop (politik uang) yaitu melalui koodinator- koordinator yang sudah dibentuk. Sistematis, karena memang praktik politik uang ini direncanakan secara matang yaitu bagaimana para calon penerima uang dari pasangan calon itu didata oleh masing-masing koordinator, jauh-jauh hari sebelumnya. Massif, dampak dari politik uang cukup luas dan dapat berpengaruh terhadap hasil pemilihan, karena masyarakat yang tidak mengenal calon secara pribadi cenderung mempertimbangkan amplop yang mereka terima sebagai dasar pertimbangan".

Hal ini saya ketahui dari hasil pengamatan dan cerita langsung dari masyarakat yang menerima politik uang.

Menurut saya masyarakat saat ini masih menganggap bahwa politik uang bukan sebagai sebuah pelanggaran karena politik uang justru merupakan hal yang dinanti oleh masyarakat pemilih sehingga calon pemilih akan mengatakan "*nek ono amplope yo tak coblos, atau dengan istilah lain wani piro?*" (kalo ada amplopnya ya saya coblos, atau dengan istilah lain berani berapa?). Jadi pemberian amplop dianggap sebagai salah satu pertimbangan utama bagi pemilih untuk menentukan pilihannya.

Terkait dengan masih maraknya politik uang, budaya politik uang saat ini sangat kecil kemungkinannya untuk dihilangkan, karena sangat sulit bagi calon untuk dapat memenangkan kontestasi tanpa adanya politik uang. Hal ini disebabkan oleh budaya hukum yang ada di masyarakat terkait dengan politik uang. Selain itu juga tidak dapat dilepaskan dari lemahnya penegakan hukum terhadap praktik politik uang.

Aturan hukum sudah dibuat tetapi pada tataran eksekusinya masih kurang tegas. Untuk itu penegakan hukum yang tegas diharapkan dapat meminimalisasi terjadinya praktik politik uang, karena terkesan ada pembiaran terhadap praktik politik uang. Padahal hampir semua orang tahu bahwa setiap ada *event* Pilkada maupun Pemilu dapat dipastikan ada praktik politik uang. Sehingga masyarakat merasa biasa saja atau bahkan menikmati ketika menerima amplop sebagai salah satu bentuk politik uang. Tidak ada rasa bersalah sedikitpun dari pemilih ketika mereka menerima amplop dari tim kandidat karena mereka tidak pernah menganggap hal itu sebagai sebuah pelanggaran.

Saya pesimis bahwa upaya meminimalisasi politik uang saat ini dapat dimulai dari masyarakat karena masyarakat justru banyak yang mengharapkan adanya politik uang, sedikit sekali masyarakat yang idealis tanpa politik uang. Meski begitu saya melihat bahwa penyelenggara Pemilu terutama Panwas Kabupaten Pekalongan telah melakukan upaya-upaya pencegahan

terhadap politik uang melalui sosialisasi-sosialisasi yang dilakukan. Upaya sudah dilakukan meskipun hasilnya belum optimal. Untuk itu sosialisasi-sosialisasi ini dapat dilakukan lebih intens oleh *stakeholder* Pemilihan baik penyelenggara pemilihan (Bawaslu dan KPU) dan bahkan oleh calon. Tanpa keterlibatan semua pihak mustahil politik uang dapat diminimalisasi.”

Wawancara ketiga penulis lakukan dengan H Muhammad Taufik, Ketua IPHI (Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia) sekaligus Ketua LazisNU MWC NU Kecamatan Siwalan Kabupaten Pekalongan. Dalam wawancara Taufik mengatakan:

"Pada Pilkada 2015 politik uang masih marak terjadi. Politik uang bisa dikatakan tidak dapat dihindari karena itu merupakan salah satu yang ditunggu dan diharapkan oleh masyarakat. Pemahaman tentang money politic kadang rancu, masyarakat sulit untuk membedakan antara money politics dan cost politics. Ketika money politics dianggap sebagai bagian dari cost politics maka money politics bagi masyarakat justru dianggap sebagai sebuah keharusan. Kalau ada calon yang berani maju maka konsekuensinya mereka harus berani membayar. Terkait dengan praktik politics uang saya pernah menyaksikan dan dengar sendiri, bahkan pernah melihat barang buktinya sendiri berupa uang 20 ribu sampai dengan 35 ribu Rupiah".

Banyak hal yang menyebabkan mengapa *money politic* sangat sulit diberantas atau diminimalisasi. Di antaranya adalah rendahnya tingkat kesadaran politik artinya mereka lebih mudah terjerumus untuk berpikir pragmatis yaitu *"saya akan pilih yang bayar saya"*. Perkara nanti yang jadi Bupati nanti seperti apa itu urusan belakangan. Yang kedua, adalah rendahnya tingkat ekonomi karena ada korelasi semakin rendah tingkat ekonomi masyarakat semakin mudah *money politics* itu masuk. Sehingga *money politics* cenderung terjadi di daerah pedesaan dibandingkan dengan daerah perkotaan. Yang ketiga adalah tingkat

pendidikan, semakin rendah tingkat pendidikan maka semakin besar juga peluang *money politic*. Masalahnya adalah Kabupaten Pekalongan lebih banyak daerah pedesaan dibandingkan daerah perkotaan selain itu tingkat pendidikan juga masih rendah artinya lulusan S1 masih jauh lebih sedikit dibandingkan dengan SMA ke bawah. Selain itu *money politics* sudah menjadi tradisi pada tiap pelaksanaan Pilkada.

Meski sulit untuk diberantas tetapi masih ada harapan bahwa *money politic* dapat berkurang diantaranya adalah dengan melalui upaya penegakan hukum yang jelas dan tegas, karena selama ini *money politics* hampir – hampir tidak ada penyelesaiannya, padahal semua orang tahu ada *money politics*, semua orang paham betul terjadi *money politics* tetapi (seakan-akan) baik itu penegakan hukumnya dan orang yang terlibat dalam penegakan hukum menjadi dalam tanda kutip sepertinya “tidak berdaya” meskipun undang-undang telah memberikan kewenangan yang luar biasa dalam persoalan *money politic* ini, tetapi nyatanya praktek di masyarakat sampai hari ini untuk Pilkada Kabupaten Pekalongan belum pernah ada kasus *money politic* yang diangkat ke permukaan untuk menjadi pelajaran di masyarakat.

Selain penegakan hukum harus ada upaya untuk membangun demokrasi yang sehat dan bermartabat yang bukan hanya slogan semata tetapi juga dapat dilihat nyata dalam praktek kehidupan bermasyarakat.

Wawancara terakhir dilakukan oleh Penulis dengan Andi Eswoyo, Akademisi dan Peneliti dari STAIN Pekalongan (sekarang IAIN Pekalongan). Menjelang pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan 2015 yang digelar pada tanggal 9 Desember 2015, KPU Kabupaten Pekalongan bekerjasama dengan STAIN Pekalongan, mengadakan survei literasi politik dan tingkat partisipasi masyarakat. Survei yang dilaksanakan sejak Juni hingga

Agustus 2015 bertujuan untuk mengetahui tingkat kepedulian masyarakat di Kabupaten Pekalongan terhadap Pelaksanaan Pilkada 2015. Hasilnya 49 persen masyarakat menilai bahwa politik uang yang selama ini sering dilakukan sangat berpengaruh pada pilihan seseorang. Bahkan 67 persen masyarakat mengetahui bahwa politik uang tersebut memang ada, pada sebuah pemilihan umum. Angka 67 persen merupakan angka yang cukup tinggi untuk politik uang. Sebagai perbandingan internasional, tingkat politik uang di negara-negara di dunia menunjukkan bahwa tingkat politik uang tertinggi terjadi di Uganda pada tahun 2012, dengan prosentase 41 persen. Sehingga angka 67 persen jauh di atas Uganda yang 41 persen.

Survei tersebut dilakukan pada tiga kecamatan dan tiga desa yang dianggap mewakili dari masyarakat Kabupaten Pekalongan. Yakni desa pada daerah pesisir, perkotaan dan daerah pegunungan atau kecamatan daerah atas.

Saat dikonfirmasi mengenai hasil survei tersebut Andi Eswoyo selaku akademisi dan ketua Tim Peneliti dari STAIN Pekalongan pada tim survei tersebut mengatakan :

"Masyarakat cenderung menganggap bahwa pelaksanaan Pilkada merupakan pesta demokrasi dimana bagi-bagi uang merupakan sebuah konsekuensi wajar dari pelaksanaan sebuah pesta".

Sebelumnya juga sudah pernah melakukan penelitian terkait elektabilitas caleg dan parpol pada Pemilu 2014. Dari kajian secara umum tentang tipologi pemilih disebutkan ada empat tipologi pemilih, walaupun bahasa tipologi pemilih dalam penjelasan lain menggunakan bahasa yang berbeda namun sejatinya memiliki arti yang sama. *Pertama*; tipologi rasional, pemilih ini memiliki orientasi tinggi pada lebih mengutamakan kemampuan partai politik atau calon kontestan dalam program kerjanya. *Kedua*; Pemilih kritis, jenis ini merupakan perpaduan antara tingginya orientasi pada kemampuan partai politik atau seorang kontestan dalam menuntaskan pemasalahan

bangsa maupun tingginya orientasi mereka akan hal-hal yang bersifat ideologis. *Ketiga*; pemilih tradisional. Pemilih ini memiliki orientasi ideologi, pemilih ini sangat mengutamakan pada kedekatan sosial-budaya, nilai-nilai, asal-usul, paham, dan agama sebagai ukuran serta lebih mengutamakan figur, kepribadian pemimpin, mitos dan nilai historis sebuah partai politik atau kontestan. *Keempat*; pemilih skeptis, pemilih ini tidak memiliki orientasi ideologi cukup tinggi dengan sebuah partai politik atau seorang kontestan (caleg), juga tidak menjadikan kebijakan sebagai sesuatu yang penting dan mereka, siapa pun dan partai apa pun yang memenangkan pemilu tidak akan membawa bangsa ke arah perbaikan bangsa.

Dari keempat tipologi pemilih ini pada fenomena setiap pelaksanaan Pemilu termasuk Pilkada yang berjalan hingga sekarang dan terjadi di masyarakat, dapat ditambahkan dengan tipologi pemilih ekonomi *oriented*, pemilih pada karakter ini lebih mengutamakan kepentingan ekonomi (keuntungan), dimana mereka akan memberikan pilihan suaranya dikarenakan ada imbalan uang. Pemilih ini tidak lagi mempedulikan *platform*, program partai politik dan kontestan. Pemilih dengan tipologi ekonomi *oriented* inilah yang menjadi sasaran dari para kontestan sehingga praktik politik uang masih marak. Hasil survei yang menyatakan bahwa 49 persen masyarakat menilai bahwa politik uang yang selama ini sering dilakukan sangat berpengaruh pada pilihan seseorang, setidaknya menggambarkan bahwa tipologi pemilih ekonomi *oriented* memiliki porsi yang cukup besar. Hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh Burhanudin Muhtadi dalam buku *Kuasa Uang*, bahwa jual beli suara telah menjadi salah satu instrument utama mobilitas elektoral dalam pemilihan kepala daerah.

4.2. Upaya yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Pekalongan dalam membangun budaya hukum terkait pencegahan praktik politik uang di Kabupaten

Pekalongan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015

Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Panwas Kabupaten/Kota adalah panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan Pemilihan di wilayah Kabupaten/Kota. Terkait dengan pencegahan praktik politik uang tugas Panwas Kabupaten menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang berbeda dengan tugas Bawaslu Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 101 huruf (c) bahwa Bawaslu Kabupaten / Kota bertugas mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Kabupaten/Kota, tetapi ketentuan ini tidak disebutkan secara tertulis di Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Meski demikian bukan berarti politik uang bebas dari pengawasan, karena bagaimanapun politik uang adalah salah satu potensi masalah yang sering muncul dalam setiap penyelenggaraan Pilkada maupun Pemilu. Mengingat urgensi pengawasan terhadap terjadinya praktik politik uang ini maka Bawaslu RI melalui Biro Teknis Penyelenggaraan Pengawas Pemilu memasukkan Pengawasan terhadap pemberian uang atau materi lainnya pada Petunjuk Teknis Pengawasan Tahapan Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Gubernur dan wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan wakil Walikota Tahun 2015.

Pengawasan terhadap pemberian uang atau materi lainnya, dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan dan manipulasi suara yang dapat merusak proses dan integritas hasil pemilu yang disebabkan adanya transaksi atau pemberian uang atau materi lainnya yang melibatkan petugas. Pengawasan terhadap masalah ini dilakukan menjelang hari pemungutan, masa tenang, dan selama

proses kegiatan pemungutan dan penghitungan suara berlangsung hingga setelahnya. Pengawasan diarahkan pada gerak-gerik para aktor (pasangan calon, tim sukses/relawan atau sebutan lainnya), aparat pemerintah setempat dan petugas KPPS serta yang lainnya).

Langkah-langkah yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Bawaslu Provinsi Dan Panwaslu Kabupaten/Kota

- 1) Melakukan identifikasi wilayah dan TPS rawan di wilayah kerjanya untuk disampaikan kepada jajaran pengawas pemilu dibawahnya dengan mengacu indikator-indikator yang antara lain : daerah yang tingkat kemiskinan penduduknya tinggi, daerah yang aksesibilitas informasi dan transportasinya minim, daerah yang pertumbuhan penduduknya tidak wajar (di atas rata-rata pertumbuhan penduduk sesuai BPS), daerah yang jumlah DPT-nya lebih besar dari pada jumlah penduduknya, daerah bencana alam, dan daerah yang kultur sosialnya sering konflik dan kekarasan, serta daerah yang selama ini menjadi langganan kecurangan Pemilu;
- 2) Melakukan koordinasi dengan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota serta pasangan calon/tim kampanye untuk mengidentifikasi modus pemberian;
- 3) Mengimbau Pasangan Calon dan/atau Tim Kampanye tidak melakukan uang atau materi lainnya;
- 4) Menyampaikan imbauan kepada masyarakat untuk mendorong upaya pencegahan dan melaporkan bentuk dugaan pemberian uang atau materi pemberian uang atau materi lainnya;
- 5) Melakukan publikasi mengenai pengawasan dan sikap tegas Pengawas Pemilu terhadap praktek pemberian uang atau materi lainnya;

- 6) Melakukan supervisi, asistensi dan pembinaan kepada jajaran pengawas lain di bawahnya;
 - 7) Menerima laporan, merekapitulasi dan menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu RI;
 - 8) Melakukan penanganan atas dugaan pelanggaran yang terjadi.
- b. Panwascam, PPL dan Pengawas TPS
- 1) Melakukan pengawasan langsung dengan berkeliling di wilayah kerjanya terhadap kemungkinan adanya kegiatan pemberian uang atau materi lainnya oleh pasangan calon/tim kampanye atau pihak lainnya; dan/atau
 - 2) melaporkan pelaku beserta buktinya pada saat menemukan kegiatan pemberian uang atau materi lainnya;
 - 3) Dalam hal Panwas Kecamatan, PPL, atau Pengawas TPS menerima informasi dan/atau laporan serta menemukan dugaan pemberian uang atau materi lainnya, harus menindaklanjuti informasi dan/atau laporan serta temuan tersebut sesuai dengan ketentuan Perbawaslu mengenai Pengawas Pemilu;
 - 4) Mengisi formulir model APS-1 sesuai hasil pengawasan;
 - 5) Menindaklanjuti dugaan pelanggaran yang terjadi sesuai kewenangannya;
 - 6) Menyampaikan hasil pengawasan kepada Pengawas pemilu di atasnya.

Petunjuk teknis terkait pemberian uang dan materi lainnya dibuat untuk menjadi panduan saat menjelang hari pemungutan, masa tenang, dan selama proses kegiatan pemungutan dan penghitungan suara berlangsung hingga setelahnya. Meskipun begitu bukan berarti Panwas Kabupaten Pekalongan tidak melakukan upaya-upaya

terkait dengan pencegahan praktik politik uang karena dalam melakukan pengawasan Panwas kabupaten Pekalongan selalu mengedepankan strategi pencegahan dalam melaksanakan tugasnya, seperti:

- a. Mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengawasan
- b. Mengawasi proses pemutakhiran secara maksimal;
- c. Melakukan koordinasi secara intens dengan pemerintah daerah untuk mengawal netralitas PNS & penyalahgunaan fasilitas negara untuk kampanye;
- d. Melakukan koordinasi dengan peserta pemilu untuk meminimalisir pelanggaran pemilihan;

Peningkatan partisipasi masyarakat merupakan salah satu program dari upaya yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Pekalongan dalam membangun budaya hukum terkait pencegahan praktik politik uang di Kabupaten Pekalongan pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan Tahun 2015. Pada hari Senin, tanggal 24 Agustus 2015 Panwas Kabupaten Pekalongan mengadakan acara Sosialisasi Pengawasan Partisipatif dengan narasumber dari Bawaslu Propinsi Jawa Tengah, Kapolres Pekalongan dan akademisi dari Universitas Pekalongan. Acara dihadiri oleh organisasi sosial kemasyarakatan seperti NU, Muhammadiyah, Rifai'ah dan lain-lain. Sedangkan Ketua Panwascam juga diundang karena mereka akan meneruskan materi yang didapatkan di wilayah masing-masing.

Pengawasan partisipatif merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 Bab XVIII tentang Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemilihan yang diatur dalam Pasal 131

- (1) Untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan Pemilihan dapat melibatkan partisipasi masyarakat.

- (2) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk pengawasan pada setiap tahapan
- (3) Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan ketentuan:
 - a. tidak melakukan keberpihakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - b. tidak mengganggu proses penyelenggaraan tahapan Pemilihan;
 - c. bertujuan meningkatkan partisipasi politik masyarakat secara luas; dan
 - d. mendorong terwujudnya suasana yang kondusif bagi penyelenggaraan Pemilihan yang aman, damai, tertib, dan lancar.

Pemilihan, sosialisasi Pemilihan, pendidikan politik bagi Pemilih, survei atau jajak pendapat tentang Pemilihan, dan penghitungan cepat hasil Pemilihan. Sosialisasi Pemilihan dan pendidikan politik bagi pemilih dilakukan dalam bentuk seminar, lokakarya, pelatihan, simulasi, dan bentuk kegiatan lainnya.

Menurut Achmad Irwan Hamzani, Koordinator Divisi Pengawasan dan Hubungan Antar Lembaga Panwas Kabupaten Pekalongan 2015, Upaya pencegahan praktik politik uang merupakan kerja jangka panjang yang melibatkan semua pihak sehingga sosialisasi terhadap bahaya politik uang bagi pelaksanaan Pilkada harus lebih diintensifkan "*Karena kita tahu bahwa politik uang seperti sudah membudaya dalam setiap pelaksanaan Pilkada atau Pemilu, maka budaya harus dikonter dengan budaya juga*" ujar Irwan. *Counter Budaya* ini dapat dilakukan oleh penyelenggara Pemilu terutama Panwas Kabupaten

Pekalongan salah satunya dengan melalui pelibatan masyarakat dalam pengawasan partisipatif, memberikan pendidikan politik yang baik kepada masyarakat bahwa memilih calon bukan karena pemberian sesaat, tetapi karena program-programnya untuk kemajuan daerah. Bagaimanapun jika masyarakat sudah tersadarkan maka diberikan uang berapapun tentu tidak akan berminat. Panwas Kabupaten Pekalongan melibatkan masyarakat melalui tokoh-tokoh dan simpul-simpul massa untuk ikut mensosialisasikan bahwa memilih kepala daerah itu bukan hanya pada pemberian sesaat atau janji-janji sesaat tetapi melihat masa depan kabupaten, apa yang akan dilakukan oleh calon yang kiranya dapat memberikan manfaat banyak bagi masyarakat, contoh pembangunan infrastruktur, mestinya itu yang dilihat, jangan tergiur dengan pemberian materi sesaat. Jika sosialisasi seperti itu dilaksanakan secara intens masyarakat tentu akan menerima. Jadi peran semua pihak sangat dibutuhkan untuk dapat membangun budaya hukum terkait pencegahan praktik politik uang. Menurut Irwan Panwas Kabupaten Pekalongan sudah berupaya melakukan sosialisasi pengawasan partisipatif yang melibatkan para *stakeholder* pemilihan terkait dengan pencegahan politik uang, membangun budaya hukum anti politik uang harus diintenskan dengan menanamkan budaya politik uang sebagai gaya hidup, bahwa demokrasi yang sehat adalah demokrasi tanpa politik uang.

5. Simpulan

- 5.1. Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan yang dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2015 masih diwarnai dengan maraknya politik uang hal itu didapatkan dari hasil wawancara yang telah dilakukan. Meskipun antar informan tidak saling mengenal dan wawancara dilakukan di tempat yang berbeda tetapi hasil wawancara seakan saling mengonfirmasi tentang masih maraknya praktik politik uang. Hasil survei yang dilakukan oleh STAIN Pekalongan dan KPU Kabupaten Pekalongan juga

menggambarkan kondisi tentang praktik politik uang yang terjadi pada saat Pilkada 2015. Masih maraknya politik uang tidak dapat dilepaskan cara pandang atau persepsi masyarakat terhadap politik uang, ada yang mengatakan sebagai *cost politics* yang justru diharapkan ada juga yang mengatakan sebagai kompensasi dari suara yang telah diberikan. Cara pandang atau persepsi inilah yang oleh Lawrence M Friedman disebut sebagai budaya hukum. Budaya hukum yang pragmatis dalam menghadapi Pilkada menjadi salah satu penyebab masih maraknya praktik politik uang. Menurut pengamatan Andi Eswoyo para pemilih pragmatis ini masuk pada tipologi pemilih ekonomi *oriented* yaitu pemilih yang lebih mengutamakan kepentingan ekonomi (keuntungan), dimana mereka akan memberikan pilihan suaranya dikarenakan ada imbalan uang. Pemilih ini lagi tidak mempedulikan *platform*, program partai politik dan kontestan. Pemilih dengan tipologi ekonomi *oriented* inilah yang menjadi sasaran dari para kontestan sehingga praktik politik uang masih marak. Hasil survei yang menyatakan bahwa 49 persen masyarakat menilai bahwa politik uang yang selama ini sering dilakukan sangat berpengaruh pada pilihan seseorang, setidaknya menggambarkan bahwa tipologi pemilih ekonomi *oriented* memiliki porsi yang cukup besar.

- 5.2. Tantangan yang dihadapi Panwas Kabupaten Pekalongan pada pelaksanaan Pilkada 2015 terkait dengan pencegahan praktik politik uang cukup berat karena praktik politik uang sudah begitu membudaya dalam pelaksanaan Pilkada maupun Pemilu. Upaya –upaya yang dilakukan melalui sosialisasi pengawasan partisipatif harus menjadi upaya yang intens dan berkesinambungan. Semakin banyak pihak yang dilibatkan dalam membangun budaya hukum yang sehat terkait gerakan anti politik uang maka upaya tersebut akan semakin maksimal. Pengawasan partisipatif tidak boleh berhenti pada sosialisasi tetapi juga harus diperkuat dengan implementasi dan gerakan nyata.

Dari simpulan di atas maka rekomendasi yang dapat diberikan terkait dengan pendekatan budaya hukum dalam mencegah

praktik politik uang dalam Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati adalah :

1. Bawaslu harus menggandeng berbagai pihak sebanyak mungkin, semakin banyak pihak yang digandeng maka akan semakin besar peluang untuk melawan politik uang. Proses penyadaran masyarakat bisa dimulai dengan "**Gerakan anti politik uang**" melalui edukasi politik dengan berbagai pihak. Gerakan ini dapat dimulai dengan memperbanyak sosialisasi kepada kelompok sasaran seperti PKK, Karangtaruna, OKP, Ormas dan lain-lain. Pembentukan kampung-kampung anti politik uang juga harus diperbanyak.
2. Selain sosialisasi melalui kelompok sasaran "**Gerakan anti politik uang**" juga dapat dilakukan melalui lembaga formal dan informal seperti penyusunan kurikulum pendidikan anti politik uang untuk kampus maupun sekolah dan sosialisasi pada acara pengajian maupun arisan.

Daftar Pustaka

- Ali, Zainuddin. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Sinar Grafika
- Ibrahim Johnny, 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Ashofa, Burhan. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Aspinal, Edward & Sukmajati, Mada (ed), 2015. *Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientilisme pada Pemilu Legislatif 2014*, Yogyakarta : PolGov
- Fajar, M dan Achmad, Y. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Fathoni, Abdurahman. 2006. *Metodelogi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Irianto, Sulistyowati & Sidarta. 2017. *Metode Penelitian Hukum: Konstlasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Moleong, 2007. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Moleong, Lexi. J. 2000. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Muhtadi, Burhanudin., 2020. *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*. Jakarta: KPG
- Rahardjo, Satjipto. 2014. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Rahardjo, Satjipto. 1990. *Hukum & Masyarakat*. Bandung: Penerbit Angkasa
- Soekanto, Soerjono. 2006. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Soemitro, Ronny Hanitjo. 1990. *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Sinar Grafika
- Waluyo, Bambang. 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Warassih, Esmi., 2015. *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Penerbit Pustaka Magister.

Bab

10

BAB X

Problematika dan Strategi Rekrutmen Panwas *Adhoc* Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018

Tim Penulis:

Muhammad Amin, Erina Hastuti, Khikmatun

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Salah satu perwujudan demokrasi di Indonesia adalah Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung, baik di tingkat provinsi atau tingkat kabupaten/kota. Hal itu, dimaksudkan agar rakyat dapat berperan aktif menggunakan hak memilih pemimpinnya sendiri secara langsung sesuai keyakinan dan hati nurani dengan harapan mampu mengemban amanah dari rakyat, sesuai dengan asas pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas dan rahasia (luber), jujur, adil dan berintegritas.

Menurut Lia Wulandari (2015) Pilkada langsung lahir pasca disahkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah karena undang-undang sebelumnya dianggap meminggirkan peran daerah dalam menentukan pemimpin daerahnya. Berlakunya Undang-undang Nomor.32/2004 memasuki era baru dengan adanya perluasan partisipasi politik rakyat di daerah dan kompetisi terbuka meraih posisi pemimpin daerah. Pengaturan Pilkada langsung kemudian mengalami revisi beberapa kali.

Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tanggal 27 Juni 2018 menjadi titik pokok kajian dalam meneropong problematika perekrutan pengawas *ad hoc* di seluruh jenjang mulai tingkat kecamatan sampai pengawas TPS.

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang yang mengatur bahwa Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan (Panwascam) dibentuk dan ditetapkan oleh Panwas Pemilihan Kabupaten/Kota yang saat ini telah menjadi Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Jika ditinjau dari berbagai aspek baik dari jumlah penduduk, tingkat pendidikan, luas wilayah, tingkat partisipasi dan akses informasi, proses perekrutan pengawas *ad hoc* menghadapi tantangan yang sangat variatif di masing-masing daerah. Hal itu menjadikan kota Semarang, Kabupaten Batang dan Kabupaten Cilacap berbeda dalam pola pelaksanaan dan juga pendekatan dalam melakukan perekrutan, meskipun tetap menjalankan aturan baik undang-undang dan peraturan Bawaslu sebagai payung hukum dalam implementasinya.

Tak bisa disangkal bahwa kabupaten/kota lain mempunyai problematika dan dinamika tersendiri dalam proses perekrutan jajaran panwas kecamatan sampai pengawas TPS dalam rangka menunjang kerja-kerja pengawasan pada semua tahapan. Uraian bagaimana problematika dan mekanisme dalam pelaksanaan perekrutan juga akan sangat berpengaruh terhadap kualitas sumber daya manusia yang dihasilkan nantinya.

Kehadiran pengawas dalam penyelenggaraan Pemilu maupun Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia sudah menjadi kebutuhan dalam rangka mengupayakan terkawalnya proses

demokratisasi. Karena keberadaan pengawas menjadi harapan banyak pihak untuk menjaga seluruh tahapan pemilihan terutama hasil pemungutan suara sebagai amanat dari rakyat, maka dibutuhkan SDM yang ideal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menjelang puncak era Bonus Demografi, jumlah sumber daya manusia pada usia produktif di Indonesia pada umumnya sedang melimpah. Di daerah perkotaan yang padat penduduk, peningkatan kuantitas SDM rata-rata berjalan seimbang dengan peningkatan kualitasnya. Namun, di daerah pegunungan dan pedesaan, kelimpahan kuantitas tersebut cenderung belum diiringi dengan peningkatan kualitas manusianya baik dari segi tingkat pendidikan maupun kecakapan-kecakapan khusus yang dibutuhkan pada saat ini.

Baik di daerah perkotaan maupun pedesaan, rekrutmen SDM pengawas Pemilu/Pemilihan selalu menghadapi kendala tersendiri dalam penjaringan personal-personal yang berkualitas sesuai amanat undang-undang. Maka, diperlukan penelitian yang spesifik mengenai efektivitas mekanisme rekrutmen jajaran Pengawas Pemilu/Pemilihan Kepala Daerah *adhoc* untuk memitigasi risiko terjadinya benturan antara idealisme regulasi dan tantangan realita di lapangan dalam pelaksanaan rekrutmen jajaran pengawas pemilu di Indonesia.

1.2. Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

- Mengukur efektivitas mekanisme rekrutmen Pengawas Pemilihan *adhoc* Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2018 dalam menjaring Sumber Daya Manusia yang ideal
- Mengeksplorasi kelebihan dan kekurangan mekanisme rekrutmen Pengawas *adhoc* Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2018
- Menggali strategi-strategi yang tepat untuk menjaring Sumber Daya Manusia Pengawas Pemilihan *adhoc* yang ideal.

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi positif secara signifikan terhadap perbaikan mekanisme rekrutmen jajaran pengawas pemilihan *ad hoc* pada pemilihan kepala daerah dan juga Pemilu yang akan datang.

Fakta di lapangan sering menunjukkan keadaan yang berbeda dari tujuan ideal pembuatan peraturan sehingga cukup menyulitkan pelaksanaannya atau para *frontliner*. Maka dibutuhkan sistem dan pola rekrutmen yang lebih mudah diterapkan sehingga dapat memperkecil hambatan yang mungkin dihadapi.

Salah satu aspek penting dalam menghadapi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2018 adalah Pembentukan Kelembagaan Pengawas secara berjenjang. Sistem dan pola rekrutmen yang tepat berkorelasi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan kualitas SDM pengawas *ad hoc* yang terpilih. Sehingga, hasil dari penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan untuk perbaikan mekanisme rekrutmen dan seleksi pengawas pemilu atau pemilihan *ad hoc* pada Badan Pengawas Pemilu sekaligus menjadi bahan refleksi untuk pengawas pemilu atau pemilihan pada setiap jenjang.

1.3. Rumusan Masalah

Persoalan-persoalan yang ingin dijawab dalam penelitian ini dibatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- Bagaimana mekanisme rekrutmen pengawas *ad hoc* pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018?
- Apa problematika yang muncul pada saat proses rekrutmen pengawas *ad hoc*?
- Bagaimana strategi yang tepat dalam untuk menjaring SDM pengawas *ad hoc* yang sesuai harapan?

2. Metode Penelitian

Menurut Andi Rianto (2004), metodologi penelitian merupakan ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian atau ilmu yang membahas

metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu sebuah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu tentang rekrutmen pengawas *ad hoc* pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018.

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif yang memungkinkan peneliti untuk mengkaji subyek penelitian secara mendalam dan rinci untuk kemudian dipaparkan secara deskriptif analitis. Fakta-fakta terkait dengan proses perekrutan pengawas *ad hoc* pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 dijelaskan dan dilukiskan secara kritis.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan studi pustaka atau dokumen dan wawancara.

Studi pustaka dilakukan dengan penelusuran terhadap dokumen-dokumen yang terkait dengan sistem rekrutmen pengawas *ad hoc* pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018. Selain itu, penelusuran dokumen juga dilakukan dengan riset media untuk mendapat data sekunder yang dibutuhkan.

Wawancara dilakukan untuk kepentingan akurasi data sekunder dan untuk penajaman analisis. Responden yang diwawancarai adalah aktor atau pelaku yang terlibat langsung dalam proses perekrutan pengawas *ad hoc* yaitu Sri Sumanta, S.H. Koordinator Divisi SDM Bawaslu Provinsi Jawa Tengah dan sejumlah Panwas Kecamatan pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 di tiga daerah yang menjadi sampling penelitian ini.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah terdiri dari tiga hal pokok yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Penelitian ini dilakukan di tiga tempat yaitu Kabupaten Batang, Kota Semarang dan Kabupaten Cilacap. Kabupaten Batang mewakili daerah pegunungan, pedesaan dan pesisir. Kota Semarang adalah daerah perkotaan yang juga menjadi ibu kota Provinsi Jawa Tengah. Sedangkan Cilacap merupakan Kabupaten terluas dan terjauh dari ibu kota Provinsi Jawa Tengah.

3. Perspektif Teori

Sumber Daya Manusia merupakan unsur yang sangat menentukan bagi organisasi dalam pencapaian tujuan. Jika faktor manusia ini memiliki banyak kelemahan seperti kurangnya pengetahuan, keterampilan, dedikasi dan lainnya tentu akan mempengaruhi pencapaian kinerja organisasi. Oleh karena itu seharusnya SDM organisasi adalah personil yang berkualitas sesuai kebutuhan organisasi dan itu dimulai dari proses rekrutmen SDM.

Peraturan Bawaslu Nomor 19 tahun 2017 pasal 2 menyebutkan bahwa Pembentukan anggota Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS dilakukan dengan berpedoman kepada prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, proporsional, akuntabel, efektif, dan efisien.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang mencantumkan bahwa:

1. Pasal 25 (1) Panwas Kecamatan dibentuk 1 bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan berakhir paling lambat 2 bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan selesai; (2) Panwas Kecamatan untuk pemilihan dibentuk oleh Panwas Kabupaten/kota dan ditetapkan dengan Keputusan Panwas Kabupaten/kota.

2. Pasal 26 (1) PPL dibentuk 1 bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan berakhir paling lambat 2 bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan selesai; (2) Anggota PPL berjumlah 1 orang setiap desa/kelurahan atau sebutan lain sesuai ketentuan (3) anggota PPL ditetapkan dengan keputusan Panwas Kecamatan.
3. Pasal 27 (1) Dalam melaksanakan tugas pengawasan, PPL dapat dibantu 1 orang Pengawas TPS dimasing-masing TPS atas usulan PPL kepada Panwascam (2) Pengawas TPS dibentuk 23 hari sebelum hari pemungutan suara pemilihan dibubarkan 7 hari setelah hari pemungutan suara.

Mekanisme rekrutmen juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 117, bahwa syarat menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa dan Pengawas TPS adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. pada saat pendaftaran berusia paling rendah 40 tahun untuk calon anggota Bawaslu, berusia paling rendah 35 tahun untuk calon Bawaslu Provinsi dan Panwaslu Kabupaten/Kota, dan berusia paling rendah 25 tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa dan Pengawas TPS;
- c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- d. mempunyai integritas, pribadi yang kuat, jujur, dan adil;
- e. memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu, ketatanegaraan, kepartaian dan pengawasan Pemilu;
- f. berpendidikan paling rendah S-1 untuk calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan berpendidikan paling rendah SLTA atau yang sederajat untuk anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa dan Pengawas TPS;
- g. berdomisili di wilayah Republik Indonesia untuk anggota Bawaslu, di wilayah provinsi yang bersangkutan untuk

- anggota Bawaslu Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan untuk anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan KTP;
- h. mampu secara jasmani dan rohani dan bebas dari penyalahgunaan narkoba;
 - i. mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik sekurang-kurangnya 5 tahun pada saat mendaftar menjadi calon;
 - j. mengundurkan diri dari jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan/atau Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon;
 - k. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih;
 - l. bersedia mengundurkan diri dari kepengurusan ormas yang berbadan hukum apabila terpilih dan dibuktikan dengan surat pernyataan;
 - m. bersedia bekerja penuh waktu dan dibuktikan dengan surat pernyataan;
 - n. bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan
 - o. tidak berada dalam satu ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu.

Regulasi pembentukan pengawas *adhoc* diturunkan dari Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 ke dalam Peraturan Bawaslu Nomor 19 tahun 2017 dengan sebutan untuk Panitia Pengawas Lapangan atau PPL memakai sebutan Panwaslu Kelurahan/Desa.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Rekrutmen Pengawas *Adhoc* Pilgub Jawa Tengah tahun 2018

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang pasal 25, 26 dan 27 digariskan dengan tegas bahwa Panwas Kecamatan dan PPL masing-masing

dibentuk 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilihan dimulai dan Pengawas TPS dibentuk 23 (dua puluh tiga) hari sebelum hari pemungutan suara pemilihan.

Sesuai dengan Peraturan KPU Nomor 1 tahun 2017, tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 atau biasa disebut dengan Pilgub Jateng tahun 2018 telah dimulai sejak bulan Juni 2017. Maka pada bulan Agustus 2017, Bawaslu Kabupaten/Kota yang saat itu disebut Panwas Kabupaten/Kota memulai proses pembentukan Panitia Pengawas *ad hoc* di tingkat kecamatan atau disebut Panwas Kecamatan.

Kemudian Panwas Kecamatan segera melaksanakan pembentukan Pengawas Pemilihan Lapangan (PPL) atau Panwaslu Kelurahan/Desa untuk tingkat kelurahan atau desa pada akhir bulan Desember 2017 hingga awal bulan Januari 2018. Dilanjutkan dengan penjaringan dan penyaringan Pengawas TPS menjelang hari pemungutan suara yaitu pada akhir bulan Mei tahun 2018.

Bersumber dari data Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, jumlah total seluruh Pengawas *ad hoc* yang dibentuk untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 adalah sebanyak 74.271 personil yang terdiri dari 1.719 anggota Panwas Kecamatan, 8.579 PPL atau Panwaslu Kelurahan/Desa, dan 63.973 Pengawas TPS.

Di Kota Semarang, jumlah Pengawas *ad hoc* yang dibutuhkan seluruhnya adalah 3.035 orang, terdiri dari 48 anggota Panwas Kecamatan, 177 anggota PPL dan 2.810 Pengawas TPS.

Pendaftar calon anggota Panwas Kecamatan tercatat sebanyak 187 orang dengan hasil pendaftar yang lulus administrasi sebanyak 181 orang dan 6 orang tidak lulus karena persyaratan administrasi ijazah, domisili dan 3 orang karena umur tidak mencukupi usia minimal 25 tahun.

Dari data Badan Pusat Statistik Kota Semarang (2015-2018) jumlah penduduk Kota Semarang sebanyak 1.724. 428,

dengan usia produktif (15-64 tahun) sekitar 71,5 % namun dalam hal partisipasi dalam pemilihan relatif sedikit dibandingkan dengan besarnya jumlah usia produktif di Kota Semarang. Data umur pada perekrutan Panwas Pemilihan Kecamatan di Kota Semarang rata-rata didominasi usia 30-65 tahun sehingga mempunyai kelemahan dari sisi menggunakan teknologi informasi dan belum memberikan akses kepada usia muda 20-30 tahun yang notabene mampu menggunakan teknologi informasi.

Faktor usia 25 tahun sebagaimana syarat minimal dalam undang-undang menjadi salah satu penghambat banyaknya minat sebagai pengawas pemilu *ad hoc* di Kota Semarang.

Selanjutnya kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, sempitnya waktu yang diberikan dalam proses perekrutan dalam kurun waktu perekrutan menjadi salah satu penyebab minimnya jumlah pendaftar terutama untuk mendapatkan usia muda yang ideal. Ideal di sini adalah yang mempunyai pengalaman, mampu menguasai aturan undang-undang, berintegritas, loyal dan lain-lain.

Di Kabupaten Cilacap, jumlah Pengawas *ad hoc* seluruhnya adalah 3.591 orang yang terdiri dari 72 anggota Panwas Kecamatan, 284 PPL dan 3.235 Pengawas TPS.

Kendala yang muncul di Kabupaten Cilacap antara lain sumber daya manusia di beberapa kecamatan seperti Kecamatan Bantar Sari, Kecamatan Kampung Laut dan Kecamatan Dayeuh Luhur, usia minimal yang disyaratkan dalam Undang-undang sudah tidak ada lagi di tempat, belum lagi masalah geografis daerah-daerah terpencil yang menyulitkan untuk mendapatkan SDM yang melek IT.

Masalah SDM lain yang juga perlu dicarikan formula tepat adalah agar kuota perempuan 30 persen sesuai amanat undang-undang bisa direalisasikan. Terlebih masalah Pengawas *ad hoc* yang menjadi langganan dari pemilu- pemilu sebelumnya yang memang penguasaan lapangan menjadi titik lemahnya integritas dengan partai politik sehingga penyelenggara cenderung untuk tidak netral. Dalam rekrutmen Pengawas

ad hoc sering kali dicampuri oleh urusan afiliasi organisasi masyarakat tertentu ataupun koalisi golongan sehingga SDM yang baru dan murni menjadi sulit untuk terjaring.

Di Kabupaten Cilacap, jumlah TPS sebanyak 3.235 dengan jumlah desa 284 tentu bukan perkara yang mudah untuk menjaring SDM yang sesuai dengan kriteria undang-undang. Kurangnya publikasi atau karena jarak pengumuman hingga proses pendaftaran terlalu sempit menjadi hambatan untuk dapat memenuhi kuota 2 kali lipat dari pendaftar. Terlebih lagi ada campur tangan pihak pihak daerah yang sengaja tidak membagikan informasi rekrutmen terhadap masyarakat luas.

Beberapa masalah klasik pun ditemukan di Kabupaten Cilacap, dimana ikatan perkawinan masih ditemukan dalam sesama penyelenggara pemilihan dan terpaksa dalam rekrutmen pengawas menggunakan saudara dijadikan sebagai team Pengawas *ad hoc*. Kadang kala jika menemukan SDM yang potensial maka permasalahan penting jarang ditemui dalam prakteknya. Namun jika salah satu bermasalah akan menjadi blunder dalam SDM pengawas *ad hoc* tersendiri.

Aturan lain yang menyebutkan bahwasanya Pengawas *ad hoc* harus bersedia bekerja penuh waktu juga membuat bingung SDM yang ada. Karena untuk persyaratan usia minimal 25 tahun SDM yang tersedia biasanya sudah berkeluarga atau menikah, sehingga honor yang diterimakan sebagai Pengawas *ad hoc* tidak seimbang dengan kebutuhan yang harus tercukupi oleh masing-masing SDM, terlebih jika ada masalah keterlambatan sistem dalam penyaluran honor tersebut. Hal pelik semacam ini di lapangan masih sering ditemukan.

Di Kabupaten Batang, pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2017 dengan jumlah TPS sebanyak 1.388 titik, jumlah Pengawas *ad hoc* seluruhnya adalah 1.681 orang. Pada Pilgub 2018, jumlah tersebut meningkat karena naiknya jumlah TPS menjadi 1.457 titik sehingga keseluruhan Pengawas *ad hoc* menjadi 1.750 orang yang terdiri dari 45 anggota Panwas Kecamatan, 248 PPL dan 1.457 Pengawas TPS.

Kabupaten Batang secara geografis adalah wilayah dengan kombinasi antara daerah pantai, dataran rendah dan pegunungan, mempunyai luas wilayah kurang lebih 78 ribu hektar dan didominasi wilayah pedesaan atau pegunungan. Kondisi geografis seperti inilah yang mungkin menjadi faktor utama rendahnya tingkat pendidikan masyarakat di sebagian wilayah hingga saat ini terutama di wilayah pegunungan dan pedesaan yang terpencil.

Dengan kondisi demikian, bagi Panwas Kabupaten Batang sebenarnya tidak ada hambatan atau kendala berarti dalam penjurian dan penyaringan Panwas Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan/Desa atau PPL. Jumlah pendaftar calon Panwaslu Kecamatan se-Kabupaten Batang adalah 188 orang. Jumlah pendaftar calon Panwaslu Kelurahan/Desa atau PPL se-Kabupaten Batang adalah 779 orang. Jumlah ini tergolong tidak kecil dan menunjukkan animo yang tinggi dari masyarakat umum.

Namun kendala terbesar dalam rekrutmen Pengawas *ad hoc* pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tahun 2018 ini terjadi pada pembentukan Pengawas TPS. Tercatat dalam Dokumen Bawaslu Kabupaten Batang (2018), sebanyak 91 dari 248 Desa atau Kelurahan atau sebesar 37 persen belum dapat memenuhi kuota pendaftar calon Pengawas TPS sehingga harus dilakukan perpanjangan masa pendaftaran.

Tabel 1. Jumlah Pengawas Adhoc Pilgub 2018 di tiga daerah

No	Kabupaten / Kota	Panwas cam	PPL	Pengawas TPS	Total
1	Batang	45	248	1457	1750
2	Cilacap	72	284	3235	3591
3	Semarang	48	177	2810	3035

Sumber: Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, 2020

Data dari tiga daerah di atas menunjukkan betapa besarnya angka yang terkait dengan proses rekrutmen Pengawas *ad hoc*. Dapat dipastikan, hal tersebut tentu saja mempengaruhi tingkat

efektivitas mekanisme rekrutmen Pengawas *ad hoc* yang ada untuk menyaring SDM yang ideal. Ada beberapa kendala untuk merekrut Panwas Kecamatan dan PPL, bahkan kendalanya menjadi semakin kompleks dalam rekrutmen Pengawas TPS. Terutama terkait dengan batasan usia minimal 25 tahun.

Namun, Bawaslu RI cukup tanggap mengenai kendala ini sehingga memberi kelonggaran yaitu apabila telah dilakukan perpanjangan masa pendaftaran dan belum diperoleh pendaftar berusia 25 tahun, panitia atau kelompok kerja pembentukan pengawas TPS dapat menerima pendaftar berusia minimal 18 (Pedoman Pembentukan Pengawas TPS Pilkada 2018).

Regulasi yang cukup longgar berkaitan dengan batasan usia tersebut sangat membantu Panwas Kabupaten/Kota yang akhirnya mampu memenuhi kebutuhan rekrutmen Pengawas *ad hoc* sesuai *deadline* yang ditetapkan oleh Bawaslu RI.

Berdasarkan hasil penelusuran, mekanisme rekrutmen pengawas pemilihan *ad hoc* ini memiliki kelebihan dan kekurangan.

Kelebihan yang dimiliki antara lain:

1. Bersifat terbuka sehingga semua lapisan masyarakat yang memenuhi syarat dapat mengikuti seleksi tanpa perlu meminta rekomendasi dari Kepala Desa atau pejabat tertentu. Juga tidak melalui mekanisme penunjukan dari pihak-pihak tertentu. Hal ini sangat berperan untuk meminimalisasi kemungkinan adanya intervensi dari pihak tertentu.
2. Syarat usia minimal 25 (dua puluh lima) tahun dan kualifikasi pendidikan minimal SMA atau sederajat (Perbawaslu Nomor 19 Tahun 2017 Pasal 7) membuka peluang diperolehnya SDM yang matang dan siap mental.

Kematangan dan kesiapan mental Pengawas *ad hoc* sangat dibutuhkan karena terkadang para pengawas ini dapat terlibat dalam situasi yang memunculkan ketegangan jika peraturan yang harus ditegakkan berbenturan langsung dengan kepentingan suatu golongan atau kelompok.

Dalam kondisi tertentu, pengawas pemilihan dituntut untuk berpikir cepat dan menjadi pihak yang mampu memberi solusi yang baik di lapangan. Bahkan saran perbaikan tidak jarang harus diberikan oleh jajaran Bawaslu kepada jajaran KPU yang setingkat termasuk pada jajaran *ad hoc*-nya. Kemampuan menghadapi berbagai keadaan cepat di lapangan akan sangat terdukung dengan bekal usia yang matang dan latar pendidikan yang cukup.

3. Berperspektif gender dengan dicantumkannya kalimat memperhatikan keterwakilan 30 persen perempuan (Pedoman Pembentukan Pengawas TPS Pilkada 2018).

Disebabkan oleh kentalnya budaya patriarki dalam kehidupan masyarakat Indonesia pada umumnya, maka kebanyakan akses kesempatan didominasi oleh laki-laki. Sebagaimana diketahui bersama, perempuan masih membutuhkan dorongan untuk lebih maju dan setara dengan laki-laki. Termasuk dalam wilayah pengawasan pemilu atau pemilihan, keterwakilan perempuan belum mencapai jumlah minimal yang diharapkan.

4. Memberi waktu untuk perbaikan berkas administrasi pendaftaran sehingga tidak langsung mematikan peluang kelulusan pendaftar pada kesempatan pertama.

Tentunya ada alasan logis yang dapat menjadi sebab berkas administrasi calon pendaftar tidak lengkap sehingga cukup adil dengan memberi kesempatan perbaikan berkas yang belum lengkap dalam jangka waktu tertentu dan diberlakukan untuk semua pendaftar.

Sedangkan beberapa kekurangan dalam mekanisme penjurian dan penyaringan Pengawas *ad hoc* saat ini yang dapat menjadi catatan antara lain:

1. Tahapan pengumuman rekrutmen dan masa pendaftaran terlalu singkat.

Dalam *timeline* rekrutmen Pengawas *ad hoc*, masing-masing tahapan hanya diberi waktu paling lama tujuh hari kalender. Berarti dalam masa 14 hari sudah harus diperoleh pendaftar

yang memenuhi kualifikasi sesuai persyaratan dengan jumlah minimal dua kali lipat dari kebutuhan. Hal ini tentu menyulitkan panitia atau kelompok kerja pembentukan Pengawas *ad hoc* terutama di daerah terpencil.

2. Kurang fleksibel terkait persyaratan usia dan kualifikasi pendidikan.

Dua syarat tersebut menjadi kendala besar ketika keduanya harus disandingkan terutama saat rekrutmen Pengawas TPS. Jika terkait usia dapat diturunkan minimal 20 atau 21 tahun saja sudah akan sangat membantu proses perekrutan karena saat ini SDM yang lulus SMA sederajat dengan usia 20 tahun sudah mulai banyak tersedia.

3. Tidak konsisten terkait syarat domisili.

Dalam pedoman pembentukan Pengawas TPS disyaratkan calon Pengawas TPS harus berdomisili di desa atau kelurahan setempat dibuktikan dengan KTP, sementara pada praktiknya dapat ditempatkan personil dari desa atau kelurahan terdekat jika di tempat bersangkutan tidak diperoleh SDM yang sesuai.

Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme yang tertulis belum mengakomodir kebutuhan di lapangan atau belum bisa mengantisipasi keadaan yang mungkin terjadi terkait langkanya SDM di suatu daerah.

4.2. Problematika Rekrutmen Pengawas *ad hoc* Pilgub Jawa Tengah tahun 2018

Rekrutmen Pengawas *ad hoc* harus dilaksanakan sesuai regulasi yang ada. Dalam proses pelaksanaannya, muncul beberapa problem yang cukup mengganggu. Sebagian problem bahkan dirasakan oleh jajaran Bawaslu hampir di seluruh wilayah Jawa Tengah. Namun ada juga problem yang sifatnya lokal.

Beberapa problem tersebut diantaranya adalah:

1. Sepi Peminat

Jumlah minimal pendaftar sesuai regulasi adalah dua kali kebutuhan. Maka paling tidak mestinya ada 148.542 pendaftar se-Jawa Tengah dengan sebaran yang berbeda di tiap daerahnya. Sayangnya, sering sekali panitia atau kelompok kerja rekrutmen Pengawas *adhoc* terpaksa menggunakan perpanjangan waktu pendaftaran karena belum terpenuhinya kuota pendaftar.

Dilihat dari data BPS Jawa Tengah (jateng.bps.go.id), sebenarnya ketersediaan sumber daya manusia yang memenuhi syarat minimal dari aspek usia dan kualifikasi pendidikan cukup besar. Tercatat pada Sensus Penduduk tahun 2010, SDM tamat SMA atau sederajat di Jawa Tengah sebanyak 4.304.070 orang dan tamat Diploma/Strata I sebanyak 1.166.503. Namun jumlah sebesar itu tak berbanding paralel dengan jumlah pendaftar pengawas pemilihan *adhoc*.

2. Syarat batasan usia minimal 25 tahun terlalu tinggi untuk Pengawas TPS

Sebenarnya banyak tersedia SDM unggul namun kebanyakan belum memenuhi syarat minimal usia 25 tahun. Di lapangan, ternyata justru anak-anak muda yang baru lulus Sekolah Menengah Atas atau sederajat banyak yang berminat menjadi pengawas. Mereka bahkan menguasai *skill-skill* tertentu yang dibutuhkan dalam pengawasan seperti penguasaan teknologi informasi, didukung pula dengan semangat dan tenaga yang masih sangat segar. Sementara di daerah pedesaan, SDM yang berusia di atas 25 tahun banyak yang tidak tamat SMA atau sederajat sehingga sama saja tidak memenuhi persyaratan yang diatur dalam undang-undang.

Hasil wawancara dengan beberapa Panwascam menyimpulkan bahwa keluhan terbesar datang dari kalangan PPL atau Panwaslu Kelurahan/Desa karena mereka yang paling memahami keadaan wilayah sekitar TPS termasuk kondisi SDM-nya. Para pejuang garis depan

dalam pengawasan pemilihan ini membandingkan dengan syarat batasan usia jajaran *ad hoc* di KPU.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 pasal 72 mencantumkan syarat untuk anggota PPK sampai KPPS berusia paling rendah 17 tahun. Sedangkan pasal 117 menyebutkan bahwa pada saat pendaftaran berusia paling rendah 25 tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS.

Memang menjadi kepastian jika jajaran pengawas diduduki personil dengan usia lebih tinggi dibanding jajaran penyelenggara teknis. Untuk rekrutmen panwas kecamatan dan PPL, pun batasan usia ini dirasa cukup tepat dan tidak banyak hambatan yang dihadapi. Namun untuk jajaran pengawas TPS, hal ini benar-benar perlu menjadi perhatian serius karena jumlah SDM yang dibutuhkan sangat banyak.

3. Tanggapan masyarakat belum efektif

Tanggapan masyarakat sebagai bentuk pelibatan masyarakat sipil dalam proses pembentukan Pengawas *ad hoc* belum mendapat respon secara positif.

Hingga masa tahapan tanggapan masyarakat berakhir, jarang sekali ada tanggapan yang dilayangkan oleh masyarakat baik berupa dukungan atau laporan yang diterima panitia atau kelompok kerja pembentukan Pengawas *ad hoc*.

Hal ini bisa disebabkan paling sedikit oleh dua hal yaitu pasifnya masyarakat kita terhadap persoalan seleksi atau pembentukan penyelenggara pemilihan atau kurang aktifnya panitia atau kelompok kerja untuk mendorong terlibatnya masyarakat sipil dalam masa rekrutmen ini.

4. Belum memenuhi keterwakilan perempuan

Meski dalam juknis pembentukan pengawas *ad hoc* sudah tercantum kalimat memperhatikan 30 persen keterwakilan perempuan, akan tetapi angka representasi

perempuan belum terwakili terutama pada jajaran Panwas Kecamatan dan PPL.

Jika tidak ada dorongan regulasi secara tegas secara *top down* mengenai keterwakilan perempuan ini, maka sangat kecil kemungkinan akan terjadi perubahan. Semakin tinggi tingkat lembaga, semakin sedikit jumlah persentase keterwakilan perempuan.

Di tingkat paling bawah yaitu pengawas TPS umumnya keterwakilan perempuan sudah terpenuhi. Kemungkinan karena jumlah sumber daya manusia yang direkrut cukup besar.

Di Kabupaten Batang, keterwakilan perempuan di jajaran Panwas Kecamatan hanya 11% dan PPL 23%, sedangkan Pengawas TPS mencapai 37%.

5. Jumlah PPL atau Panwaslu Kelurahan/Desa tidak proporsional

Dengan menempatkan hanya satu orang PPL di satu desa atau kelurahan sementara luas wilayah dan jumlah TPS di masing-masing desa atau kelurahan tidak sama dan bahkan terdapat perbedaan yang sangat timpang, jumlah PPL ini menjadi tidak proporsional.

Di Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta, Kelurahan Kadipiro memiliki 100 TPS sedangkan Kelurahan Kestalan dan Kelurahan Ketelan masing-masing enam TPS, dan bahkan di Kelurahan Laweyan, Kecamatan Laweyan hanya ada 3 TPS. (infopemilu.kpu.go.id).

Di Kabupaten Batang Kecamatan Blado, Desa Kalitengah hanya mempunyai 1 TPS dengan jumlah DPT 195 orang sementara Desa di sebelahnya yaitu Desa Gerlang, sang PPL harus mengawasi 6 Dukuh dengan 8 TPS yang jarak antar wilayah pedudukannya sangatlah jauh.

6. Terdapat kasus ikatan perkawinan dengan sesama penyelenggara pemilihan

Beberapa kecamatan di Cilacap dengan penduduk sedikit di tingkat TPS kasus ikatan perkawinan dengan sesama penyelenggara sempat tidak bisa dihindarkan karena baik jajaran KPU *ad hoc* dan Bawaslu *ad hoc* saling berebut SDM yang berpengalaman dalam pemilihan.

Di Kabupaten Batang hal yang sama juga hampir terjadi karena minimnya jumlah SDM yang memenuhi syarat di wilayah tertentu. Namun untungnya hal ini cepat terdeteksi sehingga dengan kesadaran sendiri calon Pengawas TPS yang suaminya juga mendaftar sebagai calon petugas KPPS tersebut mengundurkan diri.

Keadaan seperti ini perlu diantisipasi sejak dini karena bersangkutan langsung dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Aturan bekerja penuh waktu sementara honorarium tidak sebanding

Peraturan yang menyebutkan bahwa Pengawas *ad hoc* harus bersedia bekerja penuh waktu juga membuat bingung SDM yang ada. Karena untuk persyaratan usia minimal 25 tahun SDM yang tersedia biasanya sudah berkeluarga atau menikah, sehingga honor yang diterima sebagai Pengawas *ad hoc* tidak seimbang dengan kebutuhan yang harus tercukupi oleh masing-masing SDM, terlebih jika ada masalah keterlambatan sistem dalam penyaluran honor tersebut.

Selain itu, frasa “bekerja penuh waktu” jika benar-benar diterapkan dengan harga mati yang berarti mengesampingkan pekerjaan pokoknya, akan membuat calon Pengawas TPS lebih memilih tidak mendaftar daripada meninggalkan pekerjaan pokoknya.

Dalam wawancara pada tanggal 3 Juli 2020, Sri Sumanta menyampaikan bahwa SDM di atas 25 tahun rata-rata telah mempunyai pekerjaan penuh waktu yang mengikat, menghasilkan pendapatan yang mapan dan terkadang sulit untuk memperoleh izin dari atasan.

Sehingga, pilihan menjadi pengawas *ad hoc* seperti Pengawas TPS tidak menarik.

Menurut Sri Sumanta, untuk perhitungan honor seharusnya dibuat semacam kurva terbalik yaitu bahwa orang-orang yang dibutuhkan pada hari "H" itu sangat vital sebagai ujung tombak maka harus dihargai lebih tinggi. Mereka harus dibayar *extra ordinary* karena mempunyai keahlian spesial dalam pekerjaannya apalagi dengan tambahan risiko yang menyertai.

4.3. Strategi Rekrutmen Pengawas *ad hoc* Pilgub Jawa Tengah tahun 2018

Untuk menghadapi kendala-kendala di lapangan, dibutuhkan strategi-strategi yang tepat demi mendapatkan sumber daya manusia untuk Pengawas *ad hoc* yang ideal.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan yang dilakukan peneliti, terangkum beberapa strategi antara lain:

1. Melakukan pemetaan SDM potensial di wilayah masing-masing untuk penjangkaran calon PPL dan Pengawas TPS.

Dilihat dari sisi respon dan animo masyarakat serta banyaknya jumlah SDM yang dibutuhkan, penjangkaran calon PPL dan Pengawas TPS cenderung lebih sulit dibanding calon Panwas Kecamatan. Belum lagi ditambah dengan luas atau terpecilnya wilayah tertentu di suatu kecamatan, juga bisa menjadi kendala tersendiri.

Setelah Panwas Kecamatan dilantik, PPL harus segera dibentuk sesuai amanat undang-undang. Tantangan yang dihadapi oleh Panwas Kecamatan baru pada saat rekrutmen PPL adalah pendeknya waktu untuk melakukan sosialisasi. Namun interval antara waktu pelantikan dan *timeline* dimulainya rekrutmen PPL masih cukup untuk melakukan pemetaan.

Dalam rekrutmen Pengawas TPS, waktu untuk melakukan pemetaan bisa dilakukan satu atau dua bulan sebelum turunnya Pedoman pembentukan Pengawas TPS dari Bawaslu RI. Panwas Kecamatan bisa melakukan pemetaan sumber daya manusia yang potensial di wilayahnya melalui PPL di desa atau kelurahan masing-masing. Hal ini akan sangat membantu dalam mempercepat proses penjangkaran SDM yang berkualitas.

Tugas Panwas Kecamatan dan PPL di sini baru pada tahap mapping atau pemetaan SDM yang potensial, bukan menerima atau memproses pendaftaran sebelum waktunya. Strategi ini memberikan kesempatan lebih longgar bagi Pengawas tingkat kecamatan dan kelurahan atau desa untuk memetakan potensi SDM Pengawas secara lebih mendalam.

2. Menggencarkan sosialisasi terkait rekrutmen Pengawas *ad hoc* kepada masyarakat luas.

Sosialisasi mengenai rekrutmen pengawas pemilihan bisa dilakukan dalam waktu yang sama dengan pemetaan SDM yaitu sebelum tahapan pengumuman dan pendaftaran dibuka. Sosialisasi ini bisa disampaikan secara luas sebagai persiapan rekrutmen.

Selain mengandalkan media massa dan media *online*, Bawaslu Kabupaten/Kota beserta jajaran Pengawas *ad hoc* yang sudah ada perlu bergerilya untuk mensosialisasikan penjangkaran pengawas *ad hoc* ini. Setiap kali ada kegiatan berkumpul di tengah masyarakat baik kegiatan rutin maupun insidental, jajaran Bawaslu bisa meminta waktu untuk mensosialisasikan kebutuhan akan SDM Pengawas *ad hoc*.

3. Melakukan pendekatan kepada stakeholder.

Selain untuk kepentingan tugas pengawasan tahapan pemilu atau pemilihan, jajaran Bawaslu perlu menjalin hubungan dengan perguruan tinggi, pejabat

pemerintahan dan tokoh wilayah setempat, serta menjalin kerjasama dengan lembaga pendidikan yang menaungi banyak pendidik dan tenaga kependidikan untuk kepentingan rekrutmen Pengawas *ad hoc*. Para pihak tersebut selain dapat menyediakan SDM secara langsung, juga dapat membantu dalam sosialisasi dan dukungan penyebarluasan informasi proses rekrutmen Pengawas *ad hoc*.

4. Melakukan teknik jemput bola terutama untuk jajaran Pengawas TPS.

Sebagian orang sebenarnya sudah punya minat menjadi penyelenggara namun belum berani mendaftar atau bahkan apatis terhadap penyelenggaraan Pemilu atau Pemilihan. PPL bisa mendatangi calon Pengawas TPS tersebut terutama bila jumlah pendaftar belum memenuhi kebutuhan yang ada.

Strategi jemput bola ini terbukti sangat berguna untuk diterapkan terutama di wilayah pedesaan. Jajaran PPL bisa melakukan penjangkaran calon pengawas TPS dengan cara *door to door* mengajak warga yang telah memenuhi syarat untuk menjadi Pengawas TPS. Kelemahan teknik ini adalah dibutuhkannya waktu yang relatif lama dan tenaga yang cukup besar.

5. Melakukan *tracking* dan *tracing* calon Pengawas *ad hoc*.

Tracking atau pelacakan dan *tracing* atau penelusuran sangat penting dilakukan untuk mengetahui rekam jejak calon Pengawas *ad hoc* dalam hal keterlibatannya dengan partai politik. Hal ini dilakukan untuk menjamin independensi calon Pengawas *ad hoc*.

Langkah awal untuk mendeteksi keterlibatan calon Pengawas *ad hoc* dengan Partai Politik adalah dengan mengakses Sistem Informasi Partai Politik atau SIPOL KPU. Namun, SIPOL KPU terbatas hanya memuat daftar nama pengurus dan anggota Partai politik dari tingkat Pusat hingga tingkat Kabupaten. Sementara bisa saja seorang calon Pengawas *ad hoc* ternyata

memiliki jejak keterlibatan dengan partai politik seperti sebagai tim sukses, relawan atau simpatisan partai politik pada saat mendaftar.

Untuk meminimalisir tak terdeteksinya keterlibatan pendaftar Pengawas *ad hoc* dengan Partai politik disamping dengan tetap mengakses Sipol KPU, jajaran Bawaslu juga perlu menyaring informasi dari masyarakat luas dengan mensosialisasikan daftar nama calon Pengawas *ad hoc* pada tahapan tanggapan masyarakat secara lebih massif. Bawaslu juga perlu menjalin komunikasi yang cukup intens mengenai hal ini dengan pengurus Partai Politik di semua tingkatan.

Tracking dan *tracing* ini sangat penting dilakukan sebagai langkah antisipasi terhadap masuknya oknum yang bisa merusak citra pengawas pemilu dan memperkuat keyakinan akan integritas dan independensi calon pengawas pemilu *ad hoc* terutama jaminan tidak adanya keterlibatan dengan partai politik atau peserta pemilihan.

5. Simpulan dan Rekomendasi

5.1. Simpulan

Setelah Panwas Pemilihan Kabupaten/Kota terbentuk, tugas pertamanya adalah mempersiapkan penjaringan dan penyaringan SDM secara berjenjang untuk semua tingkatan pengawas *ad hoc* mulai dari panwas kecamatan, PPL sampai Pengawas TPS sebagai satu kesatuan penyelenggara pemilu. Dengan terbentuknya Pengawas *ad hoc* di semua tingkatan, maka tanggung jawab pengawasan dapat dijalankan sebagai upaya menjaga hak politik masyarakat. Untuk itu, dibutuhkan penyelenggara pemilihan yang profesional serta mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas.

Landasan hukum pembentukan pengawas *ad hoc* pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 dan Perbawaslu Nomor 19 tahun 2017.

Data menunjukkan jumlah Pengawas *ad hoc* sangat besar dan dapat mempengaruhi tingkat efektivitas mekanisme rekrutmen Pengawas *ad hoc*. Kendala yang muncul bahkan menjadi semakin kompleks pada Pengawas TPS.

Mekanisme rekrutmen Pengawas *ad hoc* memiliki kelebihan antara lain bersifat terbuka, dapat menjangkau SDM yang matang, berperspektif gender dan memberi waktu perbaikan berkas.

Sedangkan kekurangannya antara lain tahapan rekrutmen terlalu singkat, kurang fleksibel terkait persyaratan usia dan pendidikan, serta tidak konsisten mengenai syarat domisili.

Problem yang muncul diantaranya:

1. Sepi peminat sehingga terjadi perpanjangan waktu pendaftaran
2. Batasan usia minimal 25 tahun terlalu tinggi untuk Pengawas TPS
3. Tanggapan masyarakat belum efektif
4. Keterwakilan perempuan belum terpenuhi
5. Jumlah PPL tidak proporsional, satu orang di satu kelurahan/desa sementara luas wilayah dan jumlah TPS masing-masing berbeda
6. Bisa terjadi kasus ikatan perkawinan dengan sesama penyelenggara pemilihan karena minimnya jumlah SDM yang memenuhi syarat.
7. Aturan bekerja penuh waktu sementara honorarium tidak sebanding.

Strategi-strategi yang dapat dilaksanakan antara lain adalah pemetaan SDM potensial, sosialisasi rekrutmen lebih massif, pendekatan kepada *stakeholder*, teknik jemput bola, *tracking* dan *tracing* tidak hanya mengandalkan SIPOL KPU.

5.2. Rekomendasi

Penelitian ini menghasilkan rekomendasi sebagai berikut:

1. Syarat usia perlu diturunkan menjadi 21 tahun sesuai batas usia dewasa atau disesuaikan dengan jajaran *ad hoc* KPU.
2. Syarat administrasi kesehatan cukup dibuktikan dengan surat keterangan sehat dan pernyataan bebas narkoba.
3. Perlu tambahan waktu dalam *timeline* perekrutan.
4. Keterwakilan perempuan perlu mendapat perhatian lebih.
5. Jumlah PPL perlu ditambah berdasarkan luas wilayah atau banyaknya DPT.
6. Sebagai langkah mitigasi risiko, perlu dianggarkan:
 - a) Penambahan frekuensi Pelatihan SDM Pengawas *ad hoc*
 - b) Asuransi Kesehatan atau Asuransi Jiwa.
7. Perlu dianggarkan kegiatan penghargaan di tingkat Bawaslu Kabupaten/Kota untuk pengawas *ad hoc* di semua tingkatan.

Sumber Daya Manusia merupakan modal pengawas yang mendasar agar mampu menghasilkan pengawasan dan perlindungan hak pilih masyarakat yang sesuai dengan visi misi Bawaslu. Problematika yang muncul di jajaran *ad hoc* menuntut perubahan juknis yang lebih matang. Rekomendasi di atas diharapkan dapat menjadi pertimbangan untuk perbaikan mekanisme rekrutmen.

DAFTAR PUSTAKA

- Bawaslu Kabupaten Batang. (2018). Form Laporan Jumlah Pendaftar Calon Pengawas TPS Per Tanggal 27 Mei 2018. Batang: Bawaslu Kabupaten Batang.
- Bawaslu Provinsi Jawa Tengah. (2020). Jumlah Pengawas *adhoc* Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018. Semarang: Bawaslu Provinsi Jawa Tengah.
- Bawaslu RI. (2018). Pedoman Pembentukan Pengawas TPS Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota tahun 2018. Jakarta: Bawaslu RI.
- BPS Provinsi Jawa Tengah. (2018). Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin Provinsi Jawa Tengah, 2014-2018. Diakses pada 23 Juni 2020 dari <https://jateng.bps.go.id/dynamictable/2019/01/24/77/jumlah-penduduk-menurut-kelomp%20ok-umur-dan-jenis-kelamin-provinsi-jawa-tenga%20h-2014-2018>
- Peraturan Bawaslu Nomor 19 Tahun 2017 tentang Pembentukan, Pemberhentian, dan Penggantian Antar Waktu Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan, Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kelurahan/Desa, dan Panitia Pengawas Pemilihan Umum Luar Negeri, dan Pengawas Tempat Pemungutan Suara.
- Peraturan KPU Nomor 1 tahun 2017 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil

Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota tahun 2018.

Komisi Pemilihan Umum (2018). Portal Publikasi Pemilu dan Pilkada Indonesia. Rekap Data Kabupaten/Kota. Diakses 3 Juli 2020 dari <https://infopemilu.kpu.go.id/pilkada2018/pemilih/dps/1/JAWA%20TENGAH/KOTA%20SURAKARTA>

Rianto, A. (2004). *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Grant.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu.

Wulandari, L. (2015). *Jalan Panjang Advokasi Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Jakarta: Perludem

Bab

11

BAB XI

Strategi Pengawasan Pilkada Serentak 2020 di Tengah Pandemi Covid-19

(Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih di Kab. Purbalingga)

Oleh: Yon Daryono

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Dalam sebuah negara demokrasi, kalimat yang paling pertama disebut adalah "rakyat", "kekuasaan", dan "kesejahteraan". Tiga kalimat itu kita temukan dalam catatan sejarah pemerintahan demokrasi di sekitar abad Ke-5 sebelum Masehi.

Kata demokrasi sendiri diambil dari bahasa Yunani "*Demoraktia*" yang berasal dari kata "*Demos*", atau rakyat, dan "*Kratos*" merujuk pada kekuasaan. Sehingga dapat disimpulkan, demokrasi adalah; "*Bagaimana kekuasaan yang terdapat dalam satu sistem pemerintahan dan dipegang oleh rakyat dengan tujuan untuk membangun kesejahteraan bersama di negara-negara kota Yunani.*"

Istilah sistem pemerintahan demokrasi (*democracy*) juga ditemukan di Prancis pada abad Ke-16 Masehi. Kemudian teknis menyampaikan pendapat rakyat diaplikasikan dalam sejumlah pola. Diantaranya pola demokrasi perwakilan, atau demokrasi langsung. Sementara bangsa Indonesia pernah menerapkan dua pola demokrasi tersebut.

Setelah bangsa Indonesia melakukan amandemen Undang-undang Dasar Tahun 1945 pada pasal 1 ayat 2, di tahun 1999, maka sistem demokrasi berubah: "*Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar*".

Sejak amandemen Undang-undang Dasar Tahun 1945, sistem pemilihan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden RI berubah dari permusyawaratan dan perwakilan di MPR, menjadi demokrasi secara langsung seperti halnya pemilihan calon anggota DPRD, DPD, Bupati/Walikota dan Gubernur.

Peran Bawaslu RI dari pusat hingga jajaran paling bawah yakni Pengawas TPS adalah menjaga marwah pemilu yang adil dan bermartabat. Terkait adanya pelanggaran dalam pemilu/pesta demokrasi di Indonesia, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kab/Kota, Panwascam, Pengawas Pemilihan Desa (PPD), hingga Pengawas TPS memiliki tugas dan fungsi khusus. Yakni fungsi pengawasan dan penindakan untuk menjaga asas penyelenggara pemilu yang mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efisien.

Hal tersebut di atas sesuai dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020, Perpu Nomor 2 Tahun 2020 perubahan dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan bagian dari perubahan ketiga Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Perpu Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan perpu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.

Konsekuensi logis dalam demokrasi langsung, adalah munculnya pelanggaran-pelanggaran pemilu, baik yang dilakukan penyelenggara, maupun peserta pemilu. Menurut (Rahadian, 2019) menyebut, Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI

mencatat ada 3.133 laporan dan temuan dugaan pelanggaran selama Pilkada 2018. Dari jumlah itu, ada 619 laporan dan temuan yang tidak termasuk dalam pelanggaran Pilkada. Sebanyak 3.133 laporan dan temuan dugaan pelanggaran itu mencakup, 291 untuk aspek pelanggaran pidana, 853 pelanggaran administrasi, 114 pelanggaran kode etik, dan 712 pelanggaran hukum lain yakni netralitas Aparatur Sipil Negara (ASN) dan TNI/Polri.

Fungsi pencegahan/pengawasan dan penindakan dalam pelaksanaan pemilu, menjadi perhatian di tengah pandemi Covid-19 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020. Sehingga Bawaslu Kabupaten/Kota dituntut untuk memiliki strategi pencegahan /pengawasan terhadap pelanggaran Pilkada Serentak 2020. Untuk menghindari pandemi Covid-19 meluas, maka tahapan Pemungutan Suara Pilkada Serentak yang seharusnya digelar pada 9 September 2020, kemudian dilakukan penundaan setelah terbitnya Perpu Nomor 2 Tahun 2020 yang diundangkan pada 4 Mei 2020. Pilkada serentak kemudian diputuskan untuk digelar pada 9 Desember 2020.

Dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2020 tersebut, pemerintah secara gamblang menyatakan bahwa pada tahun 2020, dunia tengah mengalami bencana pandemi Covid-19. Penyebaran virus yang telah dinyatakan sebagai pandemi oleh organisasi kesehatan dunia (*World Health Organization/WHO*, 2020), juga menimbulkan banyak korban termasuk di Indonesia. Berdasarkan pada keterangan WHO itulah, maka pemerintah Indonesia menetapkan telah terjadi bencana nasional nonalam.

Bahkan dalam rangka penanggulangan wabah tersebut, kemudian diambil kebijakan, dan langkah luar biasa baik di pusat maupun di daerah, hingga dilakukan penundaan tahapan pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dengan harapan dapat berlangsung demokratis, berkualitas serta dapat menjaga stabilitas politik dalam negeri.

Di satu sisi pemerintah juga mempertimbangkan adanya pertimbangan situasi kegentingan dengan terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang memberikan ruang bagi Presiden menetapkan Perpu, terkait pelaksanaan Pilkada Serentak 2020. Pada pasal 201 A ayat 1, disebutkan bahwa pemungutan suara serentak pada bulan September 2020 tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal karena ada bencana nasional pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Masih di pasal yang sama di ayat 3 disebutkan, pemungutan suara serentak pada bulan Desember 2020 ditunda dan dijawabkan kembali apabila tidak dapat dilaksanakan karena bencana nasional pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) belum berakhir.

Namun kemudian KPU RI menerbitkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas PKPU Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Atau Walikota dan Wakil Walikota 2020. Di dalam isi PKPU Nomor 5 Tahun 2020 ini, pada pasal 8c kemudian disebutkan, pelaksanaan pemungutan suara serentak yang ditunda karena terjadi bencana Non-alam Covid-19 dilaksanakan pada tanggal Desember 2020. Artinya pelaksanaan Pilkada serentak dimulai tahapannya lagi setelah terjadi penundaan berdasarkan Perpu Nomor 2 Tahun 2020.

Penyelenggaraan Pilkada Serentak 2020 yang digelar pada 9 Desember 2020 juga dikuatkan dengan terbitnya PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan atau Walikota dan Wakil Walikota serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Covid-19 yang pada intinya adalah memperhatikan protokol kesehatan dalam pelaksanaan penyelenggaraannya.

1.2. Penentuan Kelompok Target Penelitian

Pengawasan Pemilu kepala daerah serentak tahun 2020 di tengah pandemi Covid-19 yang digelar pada 9 Desember 2020 menjadi hal yang pertama kali terjadi dalam sejarah bangsa Indonesia. Dari semua apa yang disampaikan di atas tentu, saja Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu baik di tingkat pusat hingga jajaran Bawaslu di tingkat paling bawah yakni pengawas tempat pemungutan suara (PTPS) memiliki tugas yang tidak ringan dalam pelaksanaan pengawasan tahapan Pilkada Serentak 2020. Selain mengawasi tahapan pemilihan mereka juga memastikan pengawasan penerapan protokol kesehatan semua penyelenggaraan Pilkada.

Peran serta Bawaslu Purbalingga dan jajaran hingga di tingkat bawah menjadi ujung tombak terciptanya pelaksanaan pilkada yang jujur, adil, bersih, bermartabat, berbasis data pemilih yang akurat. Termasuk mengedepankan keselamatan masyarakat dan penyelenggara pilkada baik jajaran KPU dan Bawaslu. Di satu sisi Bawaslu di Kabupaten Purbalingga harus terus mengawasi pelaksanaan setiap tahapan yang dilakukan KPU, Bawaslu juga wajib mengawasi peserta pencalonan, partai pendukung pasangan calon, serta pihak-pihak yang dilarang memberikan dukungan dan membuat kebijakan yang menguntungkan salah satu pasangan calon bupati demi terciptanya Pilkada Serentak 2020 yang jujur adil dan bermartabat.

Berdasarkan pada uraian di atas, maka dalam penelitian ini akan ditentukan kelompok target penelitian yakni, anggota Panwascam di Kabupaten Purbalingga, jajaran KPU Purbalingga, dan *stakeholder* penanganan Covid-19 di Kabupaten Purbalingga.

2. Rumusan Masalah

Tahapan Pilkada pada pemutakhiran data pemilih Pilkada Serentak 2020 menjadi ruang yang sangat penting bagi Bawaslu Purbalingga dengan konsep pengawasan berbasis protokol

kesehatan di tengah bencana Nonalam. Dalam riset ini akan difokuskan pada permasalahan penelitian sebagai berikut:

“Bagaimana strategi pengawasan Pilkada 2020 pada tahapan pemutakhiran data pemilih yang dilakukan Bawaslu Purbalingga di tengah pandemi Covid-19?”

3. Metode Riset

Dalam riset kali ini, digunakan pendekatan kualitatif, merujuk pada penjelasan (Creswell, 2002 : 4) tentang asumsi penggunaan pendekatan kualitatif dengan mempertimbangkan realitas subjektif yang dianut oleh objek penelitian, titik tekannya adalah interpretasi strategi pengawasan pilkada dalam pandemi Covid-19 di Kabupaten Purbalingga.

Pemilihan pendekatan kualitatif digunakan untuk mencari informasi yang mendalam tentang interpretasi yang dilakukan di setiap level Bawaslu Purbalingga, KPU Purbalingga dan Pemerintah Kabupaten Purbalingga terkait kebijakan yang disusun dalam tahapan pemutakhiran data pemilih di Pilkada 2020.

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan metode observasi langsung ke lokasi penelitian di Kabupaten Purbalingga, wawancara dengan responden, serta studi literatur.

Kesimpulan dari riset ini secara khusus diharapkan akan menjadi panduan dan studi lanjutan bagi aktivitas pengawasan Pilkada yang akan datang bagi Bawaslu serta menambah pengetahuan baru dalam hal pengetahuan kepemiluan secara umum di tengah pandemi atau bencana Nonalam.

4. Tinjauan Pustaka

Era revolusi industri 4.0 yang saat ini tengah dialami masyarakat dunia dan pandemi Covid-19, seakan menjadi pembuka tabir bagi manusia bahwa mereka tidak lagi dipisahkan oleh jarak, ruang dan waktu sebagaimana pandangan kaum sebelumnya yang masih memandangi kemustahilan. Semua itu runtuh ketika perkembangan teknologi informasi berkembang sangat cepat dan menakutkan.

Dalam riset sebelumnya (Fountain, 2005), doktor politik lulusan *Yale University* yang kini menjadi Profesor di *University of Massachusetts Amherst* dan memiliki fokus kepada studi kelembagaan dan organisasi, perubahan struktur, serta perubahan digital, menulis dalam buku berjudul "*The Network Society from Knowledge to Policy*." Fountain menyatakan, bahwa "Dunia sudah berubah."

Dalam tulisan tersebut dikatakan bahwa, saat ini kekayaan, kekuasaan, dan generasi pengetahuan sangat tergantung pada kemampuan untuk mengatur masyarakat untuk menuai manfaat dari sistem teknologi baru yang berkembang. Sehingga jaringan masyarakat dan struktur sosial yang dihasilkan dari interaksi antara paradigma teknologi baru dan organisasi sosial pada umumnya menjadi sangat penting.

Senada dengan Fountain di atas, Giddens dan Sutton (2000), juga menyampaikan, kondisi kemajuan dan globalisasi dunia saat ini, serta adanya budaya manusia yang sangat *unpredictable* (tidak bisa diprediksikan). Baik Fountain maupun Giddens dan Sutton sama-sama mengatakan zaman dimana identitas diri sangat sulit dijelaskan tapi terus berkembang. Hal ini tentu saja berkaitan dengan sisi-sisi humanisme manusia yang bisa menghilangkan batas-batas negara (*borderless*). Sehingga globalisasi disebut-sebut menjadi salah satu faktor utama terjadinya *borderless* di hampir semua bidang, termasuk juga di dalamnya soal penyakit atau pandemi.

Situasi *borderless* yang disampaikan Giddens jika dikaitkan dengan situasi saat ini sesuai dengan pandemi Covid-19 yang telah mengglobal dan sesuai dengan fakta di lapangan. Dimana tidak ada batas-batas yang jelas antar negara ketika manusia terpapar virus ini. Sehingga tidak heran apabila peristiwa ditemukannya virus Covid-19 pertama kalinya di Kota Wuhan China pada akhir 2019, menyebar begitu cepat dalam hitungan bulan hampir ke seluruh wilayah di dunia.

Indonesia termasuk negara yang terdampak dan pemerintah menyebut hal ini sebagai bencana Nonalam yang mengakibatkan dampak sosial dan ekonomi luar biasa. Pandemi ini juga

berdampak pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang sebelumnya sudah terjadwal dengan matang, sehingga terpaksa diundur dan seluruh kegiatannya wajib mematuhi protokol kesehatan bila tetap dilaksanakan.

Proyeksi sejumlah pakar yang awalnya berasumsi bahwa penyebaran covid-19 tidak sampai memburuk ternyata dengan seiring perkembangan waktu, fakta di lapangan berbeda. Hingga Oktober 2020 pandemi Covid-19 di Indonesia masih terus meningkat 357 ribu kasus pada 17 Oktober 2020 (Data Satgas Penanganan Covid-19 RI). Sejumlah cara dan kebijakan pemerintah dilakukan seperti Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di wilayah tertentu di pulau Jawa dan di luar Jawa untuk menekan kasus bencana Nonalam ini. Tentu saja fenomena adanya pandemi Covid-19 yang terjadi mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosial dan juga politik yang ada di masyarakat kita, terutama dalam tahapan pelaksanaan Pilkada Serentak 2020.

Menurut Fountain (2005), yang merujuk pada pandangan Karl Marx tentang perubahan sosial, disebutkan, refleksi dari abad revolusi industri adalah perubahan besar dan sangat penting dalam kehidupan ekonomi dan sosial kemasyarakatan. Pendekatan yang setepat-tepatnya terhadap teori Marx ini adalah dengan menempatkannya sebagai suatu tantangan. Jadi masyarakat harus menghadapi setiap permasalahan pribadi dan komunalnya dengan sikap kritis agar terbebas dari tantangan yang ada, sebagaimana Marx juga bersikap kritis terhadap zamannya.

Pemikiran Marx di atas apabila dikaitkan dengan konteks saat ini masih cukup relevan. Apalagi seperti diketahui, dengan diberlakukannya PSBB di sejumlah kota di Indonesia sebagai dampak pandemi Covid-19, berimplikasi dengan ditundanya sejumlah tahapan Pilkada Serentak 2020. Hal ini merupakan tantangan yang besar bagi lembaga penyelenggara pemilu baik Bawaslu maupun KPU di hampir seluruh wilayah yang akan pilkada. Tak terkecuali di Kabupaten Purbalingga, Jawa tengah, yang akan menggelar Pilkada pada 9 Desember 2020.

Dalam riset terkait strategi pengawasan Pilkada Serentak 2020 di tengah pandemi Covid-19 ini, penulis akan menggunakan konsep teori kelembagaan Fountain untuk dapat mengupas aspek Bawaslu Purbalingga sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang diberi kewenangan pencegahan, pengawasan dan penindakan. Selain itu riset ini juga akan menghubungkan konsep teori dari Giddens tentang fenomena globalisasi khususnya aspek *borderless* yang dikaitkan dengan pandemi Covid-19 yang terjadi hampir di seluruh dunia dan menimpa juga masyarakat di Kabupaten Purbalingga. Terakhir konsep pemikiran Marx tentang masyarakat yang berada dalam situasi perubahan sosial yang dijadikan sebagai tantangan baru bagi Bawaslu Purbalingga dalam aktivitas baru pengawasan Pilkada 2020 di tengah pandemi bencana nonalam yang sedang terjadi saat ini.

Kerangka Pemikiran



Gambar1. Kerangka Pemikiran Penelitian

Sumber: Peneliti. Diadopsi dari Konsep Fountain, Giddens, dan Marx

5. Hasil dan Pembahasan

5.1 Hasil Penelitian

Kabupaten Purbalingga merupakan satu dari 21 kabupaten dan kota di Jawa Tengah yang menggelar Pilkada Serentak 2020. Kondisi Kabupaten Purbalingga yang terletak di bagian barat wilayah Jawa Tengah memiliki medan geografis dan kontur wilayah pegunungan dan dataran rendah. Demografi masyarakatnya juga heterogen dengan dominasi masyarakat bermatapencaharian sebagai petani, buruh pabrik, pegawai dan sektor informal seperti jasa perdagangan dan swasta

Fungsi pengawasan Pilkada Serentak 2020 oleh Bawaslu Purbalingga diharapkan mampu bersinergi dengan tokoh masyarakat, ormas, media massa, organisasi keagamaan dan lain-lain. Mereka inilah yang kemudian dapat dikategorikan ke dalam pengawas partisipatif, karena apabila fungsi pengawasan Pilkada hanya dibebankan kepada Bawaslu dan jajarannya, maka pengawasan Pilkada pada tahapan pemutakhiran data pemilih (mutarlih) dipastikan tidak berjalan maksimal. Apalagi jumlah pengawas dan obyek pengawasannya tidak berbanding lurus. Terutama jika dilihat dari jumlah pengawas dengan jumlah petugas PPDP, serta jumlah penduduk yang dicocok dan diteliti (coklit) pada tahapan mutarlih.

Anggota Bawaslu Purbalingga hingga jenjang paling bawah di PTSP harus mampu berkomunikasi dan menggandeng seluruh elemen masyarakat agar pelanggaran baik administratif maupun pidana pemilu tidak terjadi. Tujuannya agar penyelenggaraan pilkada berjalan mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif dan efisien.

Seluruh anggota Bawaslu Purbalingga wajib memiliki jaringan komunikasi dengan penyelenggara teknis dalam hal ini KPU dan seluruh jajarannya, serta partai politik dan pasangan calon dalam Pilkada Serentak 2020. Termasuk dalam hal ini berkoordinasi dengan *liaison officer* (LO) masing-masing partai pengusung pasangan calon dan tim pemenangan, kepolisian, TNI, serta Pemerintah Kabupaten yang di dalamnya terdapat, Disdukcapil, Dinkes, Dishub, Kesbangpol, Satpol PP, juga Satuan

Tugas Penanganan Covid-19 di masa wabah seperti saat ini. anggota Bawaslu juga wajib membawa penguatan kelembagaan dan melaksanakan tugas pengawasan di setiap tahapan dengan memperhatikan protokol kesehatan.

Bawaslu sebagai bagian penyelenggara pemilu bersama Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjadi tiga pilar utama Pilkada Serentak 2020. Tugas dan kewenangan masing-masing lembaga juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang diubah dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, dan atau Walikota serta Wakil Walikota, serta tugas tiga penyelenggara pemilu diatas juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Tantangan Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu tidaklah ringan. Hal ini diketahui dari data yang dirilis Bawaslu RI hingga tanggal 20 Mei 2019, dimana pelanggaran pemilu masih marak terjadi di tanah air. Artinya, kedewasaan, pelaku politik praktis di negeri ini masih cukup jauh panggang dari api. Sementara itu, tugas Bawaslu pada Pilkada Serentak mencakup seluruh aspek pengawasan, penindakan dugaan dan temuan pelanggaran pemilu baik bersifat administratif maupun pidana pemilu bersama Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (GAKKUMDU) di tiap kabupaten/kota, provinsi dan Gakkumdu RI.

Berkaca dari masih banyaknya dugaan pelanggaran di dalam pelaksanaan Pilkada Serentak 2018 seperti yang terungkap dalam pendahuluan di atas, tentu saja keberadaan Bawaslu termasuk Bawaslu Purbalingga dalam setiap pelaksanaan Pilkada 2020 tetap sangat dinanti. Apalagi kiprah lembaga Bawaslu Purbalingga sama seperti Bawaslu Kabupten/Kota lain yang secara permanen sudah ada di tingkat kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Bawaslu menjadi mitra penyelenggara bersama KPU kabupaten/kota untuk terus mengawal siklus pergantian

kepemimpinan daerah yang sah dan legal dari sisi hukum di Indonesia di era revolusi industri 4.0 saat ini.

Sebagian tahapan Pilkada di Kabupaten Purbalingga telah diawasi secara menyeluruh oleh Bawaslu. Satu tahapan yang menjadi perhatian khusus adalah pelaksanaan pemutakhiran data pemilih (mutarlih) yang dinamakan pencocokan dan penelitian (coklit) oleh Panitia Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) dari jajaran Komisi Pemilihan Umum (KPU) Purbalingga. Garda terdepan dalam mutarlih untuk menentukan daftar pemilih sementara (DPS) ini, harus melaksanakan tugas sesuai protokol kesehatan dan Peraturan KPU tentang tahapan. Pelaksanaannya digelar pada tanggal 15 Juli hingga 13 Agustus 2020.

Dalam tahap ini dasar pembentukan petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Purbalingga 2020 tertuang dalam Surat Keputusan KPU Purbalingga Nomor 500/PP.04.2-Pu/3303/KPU-Kab/VII/2020. Hal ini sesuai dengan perintah pembentukan petugas pemutakhiran data pemilih atau PPDP menindaklanjuti Surat Keputusan KPU RI Nomor 169 tahun 2020, tentang pedoman teknis pemebentukan PPK, PPS, PPDP dan KPPS dalam pemilihan bupati dan wakil bupati, dan atau wali kota dan wakil wali kota. Serta menindaklanjuti surat KPU Provinsi Jateng Nomor 183 tahun 2020.

Pengawasan yang dilakukan Bawaslu Purbalingga terhadap tahapan mutarlih terhadap hak pilih, dan pengawasan terhadap petugas PPDP dilakukan secara *massive* dan melekat. Dasar regulasi yang jadi pedoman jajaran Bawaslu Kabupaten Purbalingga dalam tahapan pencocokan dan penelitian ini diantaranya:

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
2. Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Undang-undang 1 tahun 2015 tentang Penetapan Perppu 1

- Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-undang;
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang;
 4. PKPU Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19);
 5. PKPU Nomor 5 Tahun 2020 Tentang perubahan ketiga atas Perubahan PKPU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2020;
 6. PKPU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan atas PKPU Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemutakhiran Data Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota;
 7. Surat Bawaslu RI Nomor: SS-0399/K.Bawaslu/PM.00.00/7/2020 tentang Pengawasan Tahapan Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2020;
 8. Perbawaslu Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengawasan Penanganan Pelanggaran dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19);
 9. Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pengawasan Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota;

10. Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
11. Surat Keputusan KPU Kabupaten Purbalingga Nomor: 101/PL.02-Kpt/3033/KPU-Kab/VI/2020.

Data Covid-19 di Purbalingga menurut situs resmi Pemerintah Kabupaten Purbalingga menyebutkan, wilayah Kabupaten Purbalingga belum terbebas dari dampak pandemi Covid-19. Daerah ini masuk dalam kategori peta yang berwarna *orange*. Meski demikian, tahapan Pilkada akan terus berjalan dan diawasi oleh Bawaslu Purbalingga dan jajarannya.

Data Covid-19 di Kabupaten Purbalingga

Tabel Data ODP (Orang Dalam Pemantauan)	Tabel Data PDP (Pasien Dalam Pemantauan)	Tabel Data (Kasus Terkonfirmasi Positif Covid-19)
69 ODP (Dalam Pemantauan)	9 PDP (Dirawat Menunggu Hasil)	40 (Positif Dirawat)
<ul style="list-style-type: none"> • Selesai Pemantauan : 3.123 Orang • Total ODP : 3.192 Orang 	<ul style="list-style-type: none"> • Negatif dan pulang : 442 Orang • Meninggal Dunia : 40 Orang (17 Negatif) • Total PDP : 660 Pasien • Positif : 169 Orang 	<ul style="list-style-type: none"> • Sembuh : 127 Orang • Meninggal : 2 Orang • Total Kasus Positif : 169 Orang

Gambar 2. Data Covid-19 di Purbalingga

Sumber: Pemerintah Kabupaten Purbalingga dilihat per 30 September 2020

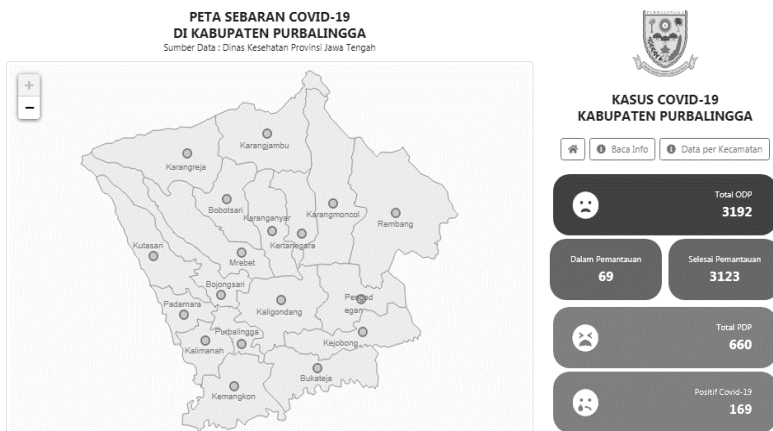
Kabupaten Purbalingga yang pada tanggal 9 Desember 2020 akan menggelar Pilkada Serentak memiliki jumlah kecamatan sebanyak 18. Untuk jumlah desa dan kelurahan yang ada mencapai 239, dengan tempat pemungutan suara (TPS) sebanyak 2.129.

Jumlah pasangan calon yang akan berkontestasi dalam Pilkada Kabupaten Purbalingga 2020 sebanyak dua paslon.

Masing-masing memiliki dukungan kursi di DPRD Kabupaten Purbalingga yakni, Paslon Nomor 1 atas nama Muhammad Sulhan Fauzi dan Zaini Makarim memiliki dukungan 20 kursi, sedangkan Paslon Nomor 2 atas nama Dyah Hayuning Pratiwi SE B.Econ MM dan Sudono ST MT sebanyak 25 kursi.

Melihat situasi pandemi Covid-19 di atas, memaksa protokol kesehatan harus menjadi perhatian serius bagi Bawaslu Purbalingga dan KPU Purbalingga sebagai penyelenggara Pilkada 2020.

Sebaran Covid-19 di Kabupaten Purbalingga



Gambar 3. Sebaran Covid-19 di Purbalingga
Sumber: Pemerintah Kabupaten Purbalingga dilihat per 30 September 2020

Dalam riset ini ditemukan fakta, KPU Purbalingga menyatakan telah memastikan petugas pemutakhiran data pemilih yakni petugas PPDP melewati tahapan *rapid test*. Hal ini sampaikan Komisioner Divisi Sosialisasi dan Peran Serta Masyarakat dan SDM, Andri Supriyanto. Untuk jumlah total petugas PPDP di Kabupaten Purbalingga pada tahap mutarlih tercatat sebanyak 2.129. *Rapid test* untuk petugas PPDP kemudian digelar pada 15 Juli 2020 dan dilakukan bimbingan teknis pelaksanaan cokit dengan memperhatikan penerapan protokol kesehatan (dikutip dari situs www.purbalingga.go.id).

Anggota Bawaslu Purbalingga, Joko Prabowo, S.H., yang membawahi Divisi Hukum memastikan, protokol kesehatan sesuai regulasi yang ada bahwa pengawasan mutarlih yang dilakukan oleh petugas PPDP. Diawali oleh 239 Panwas Desa/Kelurahan di lapangan melewati proses *rapid test*. Hal tersebut sebagaimana hasil wawancara pada 28 September 2020 sebagai berikut:

"Pengawas kami di lapangan dari Panwascam hingga PPD sudah dilakukan rapid test sebelum menjalankan tugas. Termasuk kami memastikan petugas PPDP dan PPS di jajaran KPU Purbalingga telah rapid test. Contoh pengawasan cokolit yang di Kecamatan Pengadegan dan Desa Pengadegan, untuk kepastian dan kepatuhan dalam mempedomani protocol covid, kami meminta jajaran penyelenggara PPDP dan Pengawas Desa sudah mematuhi dengan penggunaan APD (Alat Perlindungan Diri). Di lapangan hasil pengawasan kami memastikan mereka menggunakan APD, faceshield, termasuk membawa handsainitizer, dan sarung tangan ketika menemui warga yang dicokolit. Namun demikian di awal pandemi, ada beberapa yang tidak patuh protokol kesehatan seperti di Kecamatan Kradenan dan Desa Sindang yang tergolong terpencil. Kami masih menemukan masyarakat yang tidak mematuhi protokol kesehatan ketika didatangi PPDP dan Pengawas Desa. Kemudian warga tersebut diberi masukan secara langsung untuk pemahaman pentingnya mematuhi protokol kesehatan ketika menerima tamu, termasuk petugas PPDP."

Sementara itu Daryanto, anggota Panwascam Karangreja, dalam wawancara yang dilakukan 30 September 2020 juga menyampaikan strategi pengawasan jajarannya dengan mengacu pada protokol kesehatan terhadap pelaksanaan mutarlih oleh petugas PPDP. Daryanto menyatakan seluruh tahapan cokolit di wilayahnya sudah sesuai dengan protokol kesehatan:

"Jajaran PPD kita bekal dengan masker, dan sarung tangan, handsainitizer dan sudah melewati tahapan rapid test. Namun kami juga masih menemukan warga yang di rumah saat cokolit ada yang tidak pakai masker. Sementara untuk

Desa Kutabawa ada satu warga dari Jakarta positif covid pada saat dilakukan cokolit. Kemudian dilakukan penanganan oleh pihak gugus tugas kabupaten. Kita juga masuk gugus tugas di Kecamatan Karangreja. Kami (Panwascam) bahkan diminta untuk sosialisasi pakai mobil yang dikawal petugas Polri dan TNI, ke tempat-tempat umum seperti pasar. Strategi ini kami lakukan karena wilayah Kecamatan Karangreja adalah pegunungan, maka sosialisasi yang dulu dilakukan hanya oleh PPK dan Panwascam sekarang melibatkan pengawas desa dengan para kepala dusun (kadus). Informasi untuk mematuhi protokol kesehatan dengan cara itu cukup mengena, dan kesadaran masyarakat untuk menjaga kesehatan masih ada terutama ketika mereka berada di tempat umum."

Menurut Daryanto, Bawaslu Purbalingga melalui semua Panwascam termasuk Panwascam Karangreja yang memiliki tujuh (7) PPD terus berusaha untuk mengingatkan warga yang dicokolit untuk memakai minimal masker ketika menemui dan menjawab pertanyaan-pertanyaan petugas PPDP saat cokolit. Hal ini sesuai dengan instruksi Bawaslu di tingkat kabupaten yang meminta seluruh jajaran melakukan koordinasi setiap saat dengan gugus tugas terkait dengan tahapan Pilkada termasuk terus mengingatkan jajaran KPU Purbalingga agar memperhatikan protokol kesehatan sebagaimana yang diatur oleh PKPU dan Surat Edaran KPU.

Anggota Panwascam Kecamatan Kalimanah, Yuspita Anjar Palupi, S.Sos menyatakan, strategi pengawasan dalam bencana Nonalam Covid-19 dilakukan dengan mengeluarkan surat imbauan kepada PPK agar PPDP mematuhi protokol kesehatan ketika melaksanakan cokolit. Panwascam juga membuat instruksi kepada 17 anggota PPD di Kecamatan Kalimanah agar selalu melakukan koordinasi dengan PPS dan satgas Covid-19 di tingkat desa. Hal ini terungkap dalam wawancara pada 30 September 2020 sebagai berikut:

"Dalam pengawasan tahapan mutarlih, jajaran petugas PPDP di Kecamatan Kalimanah dipastikan menggunakan APD. Namun kami menemukan sejumlah masalah khususnya pada APD sarung tangan yang terbuat dari plastik. Ini ternyata

masalah yang cukup menyulitkan petugas PPDP di lapangan. Misalnya untuk menulis dan memasang stiker rumah yang sudah dicoklit. Kendala ini ditemukan hampir merata seperti di Desa Karangmanyar, Kalikabong, Kedungwuluh dan Desa Klapasawit. Saran dari kami maka PPD dapat membantu untuk mengelupaskan stikernya namun pemasangan tetap oleh petugas PPDP. Kami juga menemukan warga yang dicoklit rata-rata memakai APD yang paling minim, misalnya masker. Kami juga mendapatkan data terkait penyelenggara di Kecamatan Kalimantan yang terpapar covid yakni anggota Sekretariat PPS Desa Karangpentir dan Desa Blater. Mereka sempat dinyatakan reaktif Covid-19 pasca rapid test oleh KPU, sehingga kami membuat strategi khusus untuk PPD di dua desa tersebut untuk selalu jaga jarak dalam proses pengawasan mutarlih."

Ketua KPU Kabupaten Purbalingga, Eko Setiawan ST dalam wawancara yang dilakukan pada 28 September 2020 memastikan, tahapan mutarlih yang melibatkan petugas PPDP diawasi secara langsung oleh jajaran Bawaslu Purbalingga secara ketat. Termasuk pengawasan terkait dengan hak warga untuk masuk sebagai pemilih pada daftar pemilih sementara (DPS) Pilkada 2020. Kepatuhan ini menjadi hal yang penting di tengah pandemi Nonalam, termasuk ketika ditemukan sejumlah jajaran KPU dinyatakan reaktif hingga positif Covid-19:

"KPU Purbalingga telah membekali alat perlindungan diri (APD) seperti masker, handsanitizer, facehield, sarung tangan sekali pakai. Memang ada beberapa persoalan memang di daerah yang terpapar. Kita coba untuk desain coklitnya berbeda. Jadi teman-teman PPDP menkonfirmasi ke pihak RT atau petugas register di desa. Karena tidak mungkin kalau sudah tahu daerah terpapar seperti di wilayah Kaligondang ada warga yang positif, dan seorang anggota PPK kami di Kota Purbalingga yang positif. Saat itu bila kita memaksakan menurunkan petugas PPDP ke lokasi itu, justru akan lebih membahayakan banyak pihak. Kami dalam setiap tahapan kegiatan juga selalu bersurat kepada gugus tugas, termasuk untuk tahapan coklit, kita sampaikan bahwa petugas-petugas

kami masih memedomani dari rumah ke rumah tentang protokol kesehatan. Dan kami pastikan mereka clean, dengan melakukan rapid test kepada mereka. Meski terdapat beberapa yang reaktif, langkah pertama kami yang dilakukan dengan segera mengganti petugas PPDP. Alhamdulillah dengan jumlah keseluruhan petugas PPDP di Purbalingga sebanyak 2.129 orang proses cokit berjalan lancar.”

Pada tahapan selanjutnya, KPU Purbalingga, memastikan jajarannya tetap akan mematuhi protokol kesehatan yang direkomendasikan KPU RI. KPU Purbalingga juga terus melakukan sosialisasi pelaksanaan Pilkada 2020 di tengah pandemi Covid-19 dalam forum-forum masyarakat termasuk pada partai politik. Nantinya KPU juga akan melakukan *rapid test* kepada 19.001 KPPS untuk menjamin mereka *clean* saat bertugas sehingga masyarakat tidak perlu khawatir terkait Covid-19:

“Bukan dalam rangka menakut-nakuti namun sebagai syarat agar tidak menjadi cluster baru penyebaran Covid-19. Artinya, pelaksanaan standar protokol kesehatan telah diikuti oleh seluruh elemen dalam Pilkada 2020 dalam pelaksanaan mutarlih. Tahapan berikutnya setelah mutarlih yakni tahapan uji publik DPS. Kami mengajak masyarakat yang belum masuk dalam DPS untuk melaporkan diri bisa secara langsung ke PPS maupun ke KPU Kabupaten melalui berbagai saluran baik surat, email maupun media sosial.”

Terkait dengan terobosan yang dilakukan Bawaslu Purbalingga bersama KPU, sejumlah cara digunakan untuk terus melakukan koordinasi penyelenggaraan Pilkada 2020. Untuk mengurangi intensitas pertemuan dan melakukan *social distancing* namun koordinasi terus dilakukan oleh kedua lembaga ini, maka dibuatlah grup percakapan khusus melalui aplikasi *whatsapp*. Hal ini menjadi fakta bahwa saat ini fenomena *borderless* telah tercipta dengan sendirinya, meski masing-masing penyelenggara memiliki kantor dan lokasi yang berbeda. Hal ini disampaikan Ketua Bawaslu Purbalingga, Imam Nurhakim MPd:

"Kita memiliki grup dengan teman-teman Bawaslu terkait yang bisa saling menginformasikan hal-hal yang perlu dikoordinasikan namanya Grup Sinergitas Penyelenggara. Isinya jajaran KPU dan Bawaslu saja. Jadi misalnya ada kegiatan yang di kabupaten lain sudah dilakukan, maka kita biasanya saling menginformasikan kegiatan. Termasuk kami dengan Bawaslu juga masuk dalam Pokja Gugus Tugas Covid-19 dalam pelaksanaan Pilkada di Purbalingga 2020."

Pengawasan masa mutarlih di Kabupaten Purbalingga juga mendapat perhatian khusus Bawaslu RI. Pengawasan kepatuhan protokol kesehatan dalam tahapan ini, menjadikan Purbalingga diawasi langsung oleh Ketua Bawaslu RI Abhan SH MH. Dalam kunjungannya ke Purbalingga, pada tanggal 19 Juli 2020, Ketua Bawaslu RI menilai:

"Bawaslu RI meskipun kita tidak mengantongi data sanding A-KWK jelas kita harus tetap mengawasi dengan maksimal guna terwujudnya data pemilih yang akurat, mutakhir dan komprehensif serta transparan. Bawaslu juga memastikan pengawasan apakah PPDP tidak melaksanakan coklit secara maksimal, tidak berbasis faktual, adanya warga yang tidak tercoklit oleh petugas, komponen data tidak diperbaiki, terdapat pemilih tidak memenuhi syarat, serta petugas tidak disiplin menggunakan alat pelindung diri (APD)."



Gambar 4 : Pengawasan Pemutakhiran Data Pemilih oleh Ketua Bawaslu RI, Abhan SH MH di Kabupaten Purbalingga, 19 Juli 2020. Bawaslu memastikan protokol kesehatan dilaksanakan petugas PPDP saat bertugas. Sumber Foto: www.purbalingga.go.id

Temuan terkait jajaran KPU di Kabupaten Purbalingga yang sempat terpapar Covid-19 pada tahapan mutarlih atau coklit sesuai dengan hasil penelitian di lapangan sayangnya tidak termonitor KPU RI . Hal ini terungkap dari pernyataan pelaksana tugas Ketua KPU RI, Ilham Saputra, SIP dalam *webinar* daring PPPM (Pengurus Pusat Pemuda Muhammadiyah) pada tanggal 10 Oktober 2020. KPU mengakui meski pihaknya sudah melaksanakan protokol kesehatan sangat ketat, namun hingga 5 Oktober 2020 di tahap kampanye terdapat 259 kegiatan Pilkada yang melanggar protokol kesehatan, oleh 50 orang. Sebanyak 48 kegiatan dibubarkan, dan 70 kegiatan diberi peringatan oleh pihak berwajib. Sedangkan selama tahapan sebelumnya yakni masa coklit disebutkan protokol kesehatan jajaran KPU yang dilakukan secara ketat cukup berhasil:

"Penyelenggara difasilitasi protokol kesehatan sebagaimana kesepakatan yang disetujui bersama. Protokol kesehatan harus ketat untuk peserta, pemilih dan penyelenggara. Alhamdulillah kita berhasil menjalankan coklit dan tidak ada laporan terinfeksi covid. Nantinya tahapan dilanjutkan dengan finalisasi DPT pada tanggal 9-16 Oktober 2020."

5.2 Pembahasan

Selama tahapan mutarlih di Kabupaten Purbalingga, fungsi pengawasan yang dilakukan Bawaslu Purbalingga telah menghasilkan lembar pengawasan berupa Form A sebanyak 2.991 laporan. Form laporan ini merupakan hasil pengawasan di lapangan yang telah dilakukan Pengawas Desa/Kelurahan, Panwascam serta Bawaslu Kabupaten yang dikumpulkan hingga 17 Agustus 2020. Hasil sementara yang diperoleh untuk Pilkada Purbalingga 2020, terdapat daftar pemilih sementara (DPS) untuk Pilkada Purbalingga di tahun 2020 sebanyak 744.428 orang.

Sementara hasil dari pengawasan mutarlih, Bawaslu Purbalingga menemukan jumlah pemilih yang tidak memenuhi

syarat (TMS) mencapai 1.509 orang, dan sebanyak 4.629 orang yang seharusnya memiliki hak suara (MS) ditemukan tidak masuk dalam form A.KWK. Sebagai badan pengawas pemilu yang memastikan soal hak pilih warga negara dalam sebuah pelaksanaan demokrasi di Purbalingga pada gelaran Pilkada 9 Desember 2020, kemudian Bawaslu Purbalingga memberikan surat saran perbaikan berupa rekomendasi kepada KPU Purbalingga untuk memastikan angka temuan tersebut ditindaklanjuti KPU Purbalingga dalam rangka pemutakhiran data pemilih. Dari hasil pengawasan mutaralih di 18 kecamatan yang ada di Purbalingga, Bawaslu Purbalingga, KPU kemudian menetapkan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) pada Pilkada 2020 sebanyak 743.546 pemilih.

Berdasarkan pada apa yang disampaikan Jane E Fountain (2005)“ terkait “dunia sudah berubah.”dalam buku *The Network Society, From Knowledge to Policy* (2005), kondisi tersebut ternyata serupa dengan dampak bencana nonalam berupa pandemi virus Covid-19. Keberadaan virus ini telah mengubah situasi sosial, dan mengubah situasi politik di Indonesia. Termasuk di Kabupaten Purbalingga, di Jawa Tengah yang mengawasi tahapan Pilkada Serentak 2020.

Perubahan sosial dan perilaku masyarakat, termasuk aktivitas penyelenggara pemilu di Purbalingga ikut terkena dampaknya. Untuk itu diperlukan strategi terbaik dalam situasi *new normal* akibat pandemi Covid-19 agar demokrasi pemilihan kepala daerah tetap berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ada.

Sebagai lembaga pengawas pemilu yang diberi amanah oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 dan Perppu Nomor 2 Tahun 2020 serta 10 Tahun 2016, Bawaslu Kabupaten Purbalingga telah membuat strategi pengawasan di masa pandemi Covid-19 dan mematuhi protokol kesehatan. Keselamatan masyarakat dan penyelenggara pemilu menjadi hal yang sangat penting dalam setiap tahapan Pilkada yang akan digelar pada 9 Desember 2020.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas, sejumlah langkah sudah dilakukan sejak dini oleh Bawaslu Purbalingga, diantaranya:

1. Melakukan koordinasi dengan gugus tugas Covid-19 bersama dengan KPU Purbalingga untuk menyiapkan antisipasi dalam tahapan pemutakhiran data pemilih berbasis protokol kesehatan.
2. Memastikan seluruh jajaran penyelenggara baik KPU dan Bawaslu dalam tahapan pemutakhiran pemilih menggunakan alat pelindung diri (APD) lengkap seperti sarung tangan, masker, *handsainitizer*, *faceshield* dan *rapid test* sebelum melakukan tugas di lapangan
3. Membuat skala prioritas coklit apabila terdapat warga yang diketahui reaktif Covid-19 dengan melaksanakan fungsi pengawasan alternatif kepada jajaran KPU dengan tetap menjaga jarak dan meminta PPDP serta Pengawas Desa tetap waspada dan mematuhi protokol kesehatan untuk keselamatan diri dan masyarakat luas
4. Di sejumlah Panwascam dilakukan terobosan-terobosan sosialisasi secara bersama dengan gugus tugas dan TNI serta Polri kepada masyarakat yang akan dicoklit dengan menggunakan sarana mobil keliling.
5. Terobosan PPD untuk menggandeng para kepala dusun agar aktif membantu sosialisasi pemutakhiran data pemilih dengan mengutamakan protokol kesehatan.
6. Bawaslu Purbalingga membuat terobosan bersama KPU Purbalingga melakukan komunikasi dengan membuat grup percakapan khusus melalui aplikasi *whatsapp* untuk mengantisipasi pertemuan secara langsung dan mematuhi *social distancing*.

Terkait dengan konsep pemikiran Marx tentang masyarakat yang berada dalam situasi perubahan sosial, kondisi ini ternyata juga sesuai dengan apa yang sebelumnya disampaikan (Giddens, 2000), tentang kondisi globalisasi dunia saat ini. Yakni munculnya budaya manusia yang *unpredictable*.

Situasi di atas kemudian menjadi sebagai tantangan dan aktivitas baru akibat pandemi Covid-19, terutama dalam Pilkada 2020 oleh jajaran penyelenggara pemilu. Dalam konteks ini Bawaslu Purbalingga telah berhasil melewati tantangan tersebut dan dapat melakukan fungsi pengawasan pada tahapan mutarlih dengan lancar meski ditengah kekhawatiran bencana Nonalam.

Hal ini dibuktikan seluruh jajaran di tingkat PPD, Panwascam dinyatakan sehat dan *clean* setelah melakukan tugas pengawasan mutarlih di Purbalingga di tengah sejumlah warga yang positif Covid-19 di lokasi pengawasan. Termasuk pengawasan terhadap jajaran KPU Purbalingga di Desa Karangpetir, Desa Blater Kecamatan Kalimanah, dan di Desa Kutawaba Kecamatan Karangreja, serta di Kecamatan Kota Purbalingga, yang dinyatakan reaktif dan positif Covid-19 oleh gugus tugas tingkat kabupaten.

6. Kesimpulan

6.1 Kesimpulan Hasil Penelitian

Dari pendahuluan, rumusan masalah, dan hasil pembahasan dalam riset ini, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Strategi pengawasan Pilkada 2020 Bawaslu Purbalingga pada tahapan pemutakhiran data pemilih di tengah pandemi Covid-19 sudah berhasil dengan baik dengan memaksimalkan pola komunikasi yang maksimal ke jajaran Panwascam, dan Pengawas Desa terkait informasi bahaya pandemi Covid-19;
2. Strategi pengawasan dan langkah-langkah antisipasi dalam pengawasan pemutakhiran data pemilih di pilkada 2020 dalam masa pandemi Covid-19 dilakukan Bawaslu Purbalingga kepada jajaran Panwascam dan Pengawas Desa untuk menjaga hak pilih warga negara di Pilkada 2020 sesuai amanah undang-undang;
3. Bawaslu Purbalingga menerapkan strategi pengawasan dengan kepatuhan penerapan protokol kesehatan (Prokes) baik ke dalam jajaran pengawas di lingkungan Bawaslu, dengan sangat ketat, sehingga tidak ada jajaran Bawaslu,

Panwascam, Pengawas Desa yang terpapar Covid-19 dalam Pemutakhiran Data Pemilih.

6.2 Rekomendasi Hasil Penelitian

Agar tahapan Pilkada selanjutnya berjalan dengan baik, meski terdapat pandemi penyakit berbahaya, maka peneliti merekomendasikan strategi pengawasan sebagai berikut:

1. Menyampaikan informasi sesegera mungkin di jajaran Bawaslu apabila terdapat wabah atau pandemi menggunakan sarana komunikasi secara formal dengan surat edaran, dan rapat koordinasi kepada jajaran di bawahnya, atau melalui sarana komunikasi informal melalui media sosial yang dimiliki, tentang strategi pengawasan agar terhindar dari penularan Covid-19.
2. Selalu mengingatkan secara resmi melalui surat tentang bahaya wabah atau pandemi kepada jajaran penyelenggara pemilu lainnya (KPU) agar jajaran KPU melaksanakan tahapan Pilkada khususnya pencocokan dan penelitian daftar pemilih dengan mengedepankan protokol kesehatan, dan wajib mematuhi amanah UU untuk menjaga hak pilih warga negara.
3. Bawaslu memastikan kepada semua pihak, baik masyarakat, penyelenggara pemilu, maupun pasangan calon, dan tim kampanye bahwa seluruh tahapan Pilkada aman dari pandemi Covid-19. (*)

Daftar Pustaka

- Creswell, J. W.(2002). *Desain Penelitian Kualitatif*. Jakarta: KIK Press.
- Giddens, A., & Sutton, P.W. (2017). *Essential Concepts in Sociology*. (Edisi Kedua). Polity Press 350 Main Street Malden, MA 02148. USA.
- Universitas Gadjah Mada. (2020). *Buku Saku Desa Tangguh Covid-19*. Yogyakarta: Center for Tropical Medicine.
- Undang-undang nomor 7 Tahun 2017. *Tentang Pemilihan Umum*. Semarang: Bawaslu Jateng.
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020, *Perubahan Ketiga atas Undang Undang nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang*. Jakarta: JDIH KPU RI.
- Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016. *Tentang Pemilihan Kepala Daerah Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota*. Jakarta: Bawaslu RI

Media Online

- Fountain,J.E. (2020, September 10). Central Issues in the Political Development of The Virtual State. *Umass Edu*. Diakses dari https://www.umass.edu/digitalcenter/sites/default/files/jf_portugal2005_centralissues.pdf
- Komite Penanggulangan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional KPCPEN (2020, September 1). *KPCPEN*. Diakses dari <https://covid19.go.id/>
- KPU Purbalingga. (2020, September 30). Pengumuman Petugas PPDP di Kabupaten Purbalingga. *Website*

KPU Purbalingga. Diakses dari <https://kab-purbalingga.kpu.go.id/index.php/9-pengumuman/94-pengumuman-penetapan-ppdp-pilbup-purbalingga-2020>

Pemkab Purbalingga. (2020, September 30). Petugas Coklit Akan Dirapid Test. *Website Pemkab Purbalingga*. Diakses dari <https://www.purbalinggakab.go.id/v1/petugas-coklit-akan-dirapid-test-terlebih-dahulu/>

Pemkab Purbalingga. (2020, September 30). Peta Sebaran Covid-19 di Kabupaten Purbalingga. *Website Pemkab Purbalingga*. Diakses dari <https://corona.purbalinggakab.go.id/>

Rahadian, L. (2020, September 03). Bawaslu RI Ungkap Jumlah Dugaan Pelanggaran Sepanjang Pilkada 2018. *Website Tirto.id*. Diakses dari <https://tirto.id/bawaslu-ri-ungkap-jumlah-dugaan-pelanggaran-sepanjang-pilkada-2018-cN3u>

WHO Indonesia. (2020, Juli 30). Update on Coronavirus Disease in Indonesia. *Website WHO*. Diakses dari <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus>

Youtube:

PPPM [PP [Pemuda Muhammadiyah]. (2020, Oktober 10) *Corona Dan Benang Kusut Pilkada 2020 (full set)*. [Video file] Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=g7ST7dGvDi4>

Wawancara:

1. Wawancara dengan Ketua KPU Purbalingga, Eko Setiawan ST di Kantor KPU Purbalingga, pada 28 September 2020
2. Wawancara dengan Ketua Bawaslu Purbalingga, Imam Nurhakim MPd di Kantor Bawaslu Purbalingga 28 September 2020

3. Wawancara dengan Anggota Bawaslu Purbalingga, Joko Prabowo SH di Kantor Bawaslu Purbalingga 28 September 2020
4. Wawancara dengan Anggota Bawaslu Purbalingga, Misrad SE di Kantor Bawaslu Purbalingga, 28 September 2020
5. Wawancara dengan Anggota Panwascam Karangreja, Daryanto pada 30 September 2020 di Owabong Purbalingga
6. Wawancara dengan Anggota Panwascam Kalimanah, Yuspita Anjar Palupi S.Sos pada 30 September 2020 di Owabong Purbalingga