

BUKU I SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI JAWA TENGAH

BUKU I

SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI JAWA TENGAH

Rangkaian tulisan dalam buku Serial Evaluasi Pilkada Serentak di Jawa Tengah ini terdiri dari dua buah buku, Buku 1 dan Buku 2 yang seluruhnya merupakan eksplorasi pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban pengawas pemilu sepanjang pelaksanaan Pilkada serentak berupa analisis kritis dan reflektif berbasis riset atas berbagai tahapan krusial penyelenggaraan pilkada serentak baik terkait dinamika, capaian maupun catatan kelemahan-kelemahan dengan merumuskan rekomendasi kebijakan teknis strategis untuk menyempurnakan proses penyelenggaraan pilkada sekaligus menjadi sebesar-besarnya ruang yang mampu wujudkan daulat rakyat sebagai warga negara dalam menjatuhkan pilihan politiknya.

Sebagaimana galibnya sebuah evaluasi, tentu banyak juga catatan dan saran perbaikan terhadap pelaksanaan pilkada yang telah dan akan berjalan. Khusus pada pilkada serentak tahun 2020, situasi pemilihan yang dilaksanakan pada masa pandemi Covid-19 juga memaksa jajaran pengawas pemilu untuk melakukan berbagai kreatifitas pengawasan menyesuaikan dengan protokol kesehatan. Jajaran Bawaslu di Jawa Tengah menyeimbangkan antara memastikan protokol kesehatan dengan tetap menjaga kualitas pemilihan.

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menyampaikan apresiasi yang tinggi kepada seluruh Penulis yang sebagian besarnya adalah jajaran Pengawas Pemilu di Jawa Tengah, di bawah bimbingan para pakar hukum dan peminat studi kepemiluan, Endang Sulastru (Universitas Muhammadiyah Jakarta), Umar Ma'ruf (Universitas Islam Sultan Agung Semarang), Sunny Ummul Firdaus (Univeritas Sebelas Maret Surakarta), Andreas Pandiangan (Unika Soegijapranata Semarang).



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 978-623-92721-4-2



SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI JAWA TENGAH

Buku 1

Penerbit



TIM PENYUSUN

Pengarah

M. Fajar S.A.K.A
Anik Sholihatun
Gugus Risdaryanto
Sri Sumanta
M. Rofiuddin
Sri Wahyu Ananingsih
Heru Cahyono

Pembina

Kartini Tjandra Lestari

Penanggung Jawab

Setyo Pramudi

Konsultan

Sunny Ummul Firdaus
Andreas Pandiangan
Umar Ma'ruf

Asisten Peneliti

Inti Priswari
Andika Asykar
Wanda Sigit S
M. Abi Dzar Al Ghifari
Andhika Ulidiarto S
Siti Rohaeti
Shohibus Tsani
Rifqi Adi Nurcahyo

Desain dan Tata Letak

CV Surya Offset

SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI JAWA TENGAH

Buku 1

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

Diterbitkan Oleh:



Cetakan Pertama, Desember 2020



ISBN. 978-623-92721-4-2

TIM PENULIS

SERIAL EVALUASI PILKADA SERENTAK DI JAWA TENGAH

Editor

Anik Sholihatun

Penulis

Andreas Pandiangan

Nining Susanti dan Asep Awaluddin

Miftahudin

Sujiantoko, Abd. Kalim, Kunjariyanto, Arifin

Ikhsan Nur Isfiyanto

Awaludin



SAMBUTAN KETUA

Pelaksanaan pilkada secara langsung adalah wujud dari pelaksanaan amandemen 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.

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

KATA PENGANTAR

Pemilihan kepala daerah secara langsung mulai diperkenalkan sejak tahun 2005 berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pilkada dikonstruksikan sebagai bagian dari pemerintahan daerah dan pengaturannya dijadikan beberapa bab dalam undang-undang pemerintahan daerah. Pemilihan secara langsung yang diperkenalkan dalam undang-undang tersebut merupakan hasil evaluasi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia dalam berbagai bidang. Secara eksplisit, amandemen Undang-undang Dasar 1945 memang tidak membunyikan ketentuan pemilihan kepala daerah secara langsung. Tetapi membaca semangat reformasi, dan catatan pendapat anggota MPR dalam proses amandemen UUD 1945, daulat rakyat secara umum dimaknai sebagai keterlibatan rakyat dalam proses demokrasi melalui pemilihan secara langsung.

Dalam sejarah pemilihan kepala daerah secara langsung, pernah terjadi upaya untuk mengubah ketentuan tersebut melalui Undang-undang No. 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui DPRD. Namun mendapatkan penolakan luas oleh rakyat, Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2014, yang pada pokoknya menegaskan pelaksanaan pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota tetap dilaksanakan secara langsung.

Tantangan terbesar pemilihan secara langsung adalah memastikan berbagai bentuk penyimpangan yang terjadi dapat dihilangkan atau semaksimal mungkin diminimalisir, serta mendorong keterpilihan Gubernur, Bupati, Walikota yang mampu memberi dampak positif bagi kesejahteraan rakyat. Apabila kualitas penyelenggaraan pilkada tidak berjalan dengan baik, atau figur terpilih ternyata tidak sesuai harapan pemilih maka dimungkinkan pada waktu yang lain muncul pihak-pihak yang mempertanyakan manfaat dari pemilihan secara langsung.

Berbagai upaya telah dilakukan jajaran Bawaslu di Jawa Tengah untuk memastikan proses pemilihan berjalan secara fair, prosedural berkeadilan dan mendorong keterlibatan aktif publik dalam melakukan pengawasan partisipatif. Bawaslu menyadari bahwa keterlibatan publik dalam melakukan pengawasan, dan melaporkan dugaan pelanggaran kepada Bawaslu bukan sekedar permasalahan teknis dan prosedural, tetapi lebih dari itu adalah persoalan ideologis bahwa rakyatlah pemilik daulat yang sesungguhnya.

Berbagai strategi dalam melakukan pengawasan dan pencegahan juga selalu diikhtirakan Bawaslu agar tidak banyak terjadi pelanggaran pemilu. Meskipun pada akhirnya jika penanganan pelanggaran harus dilaksanakan, kepastian terkait tata cara dan mekanisme penanganan telah dipersiapkan.

Secara kelembagaan, Bawaslu Kabupaten/Kota juga mengalami metamorphosis dari lembaga yang bersifat ad-hoc menjadi lembaga yang bersifat tetap. Perubahan kelembagaan ini tentu diharapkan memberi pengaruh pada peningkatan kinerja dan peran-peran pengawasan yang lebih terorganisir. Melalui kegiatan riset evaluasi pilkada ini, Bawaslu juga mencoba mengukur tingkat kepuasan publik terhadap kerja-kerja pengawasan dalam era yang berbeda.

Sebagaimana galibnya sebuah evaluasi, tentu banyak juga catatan dan saran perbaikan terhadap pelaksanaan pilkada yang telah dan akan berjalan. Khusus pada pilkada serentak tahun 2020, situasi pemilihan yang dilaksanakan pada masa pandemic Covid-19 juga memaksa jajaran pengawas pemilu untuk melakukan berbagai kreatifitas pengawasan menyesuaikan dengan protokol kesehatan. Jajaran Bawaslu di Jawa Tengah menyeimbangkan antara memastikan protokol kesehatan dengan tetap menjaga kualitas pemilihan.

Rangkaian tulisan dalam buku Serial Evaluasi Pilkada Serentak di Jawa Tengah ini terdiri dari dua buah buku, Buku 1 dan Buku 2 yang seluruhnya merupakan eksplorasi pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajiban pengawas pemilu sepanjang pelaksanaan Pilkada serentak berupa analisis kritis dan reflektif berbasis riset atas berbagai tahapan krusial penyelenggaraan

pilkada serentak baik terkait dinamika, capaian maupun catatan kelemahan-kelemahan dengan merumuskan rekomendasi kebijakan teknis strategis untuk menyempurnakan proses penyelenggaraan pilkada sekaligus menjadi sebesar-besarnya ruang yang mampu wujudkan daulat rakyat sebagai warga negara dalam menjatuhkan pilihan politiknya.

Bawaslu Provinsi Jawa Tengah menyampaikan apresiasi yang tinggi kepada seluruh Penulis yang sebagian besarnya adalah jajaran Pengawas Pemilu di Jawa Tengah, di bawah bimbingan para pakar hukum dan peminat studi kepemiluan, Endang Sulastri (Universitas Muhammadiyah Jakarta), Umar Ma'ruf (Universitas Islam Sultan Agung Semarang), Sunny Ummul Firdaus (Universitas Sebelas Maret Surakarta), Andreas Pandiangan (Unika Soegijapranata Semarang).

Selamat Membaca.

Kordiv Pengawasan dan Hubungan
antar Lembaga
Bawaslu Provinsi Jawa Tengah

Anik Sholihatun

DAFTAR ISI

Tim Penyusun	II
Tim Penulis	III
Sambutan Ketua Bawaslu Provinsi Jawa Tengah	IV
Kata Pengantar Kordiv Pengawasan dan Hubungan antar Lembaga Bawaslu Provinsi Jawa Tengah	V
Bab I Pencegahan Korupsi Peserta Pilkada Serentak Jawa Tengah 2015-2018 Melalui Pengawasan Laporan Dana Kampanye Oleh: Andreas Pandiangan	1
Bab II Strategi Pengawasan Konten Media Sosial dalam Penyelenggaraan Pilkada 2018 di kota Semarang dan kabupaten Wonogiri Oleh: Nining Susanti dan Asep Awaluddin	33
Bab III Partisipasi Kiai Pesantren Dalam Pengawasan Pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018 Oleh: Miftahudin	53
Bab IV Strategi Pengawasan Pilkada Dalam Upaya Pencegahan Pelanggaran Pada Masa Kampanye (Studi Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018 di Jepara) Oleh: Sujiantoko, Abd. Kalim, Kunjariyanto, Arifin	79
Bab V Peran Pengawas Partisipatif dalam Pilkada 2018 (Studi Kasus Pidana Politik Uang Pada Pemilihan Bupati Karanganyar Tahun 2018) Oleh: Ikhsan Nur Isfianto	107
Bab VI Tantangan Penanganan Pelanggaran Pengawas Pemilu Oleh: Awaludin	133

Bab 1

PENCEGAHAN KORUPSI PESERTA PILKADA SERENTAK JAWA TENGAH 2015-2018 MELALUI PENGAWASAN LAPORAN DANA KAMPANYE

Andreas Pandiangan

1. Latar Belakang

Korupsi penyelenggara negara dan atau pemerintahan Indonesia, khususnya yang dilakukan penyelenggara terpilih (*elected*), pada umumnya terkait erat dengan proses korupsi saat pelaksanaan proses kepemiluan yang dilalui sebelumnya. Proses kepemiluan dimaksud mencakup pemilihan umum anggota legislatif (*pileg*), pemilihan umum presiden dan wakil presiden (*pilpres*) dan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (*pilkada*). Secara sadar mereka yang terpilih melakukan politik uang guna mendekati dan meraih suara pemilih.

Silke Pfeiffer menyebutkan bahwa korupsi pemilu merupakan bagian dari korupsi politik yang dilakukan oleh politisi sebelum mendapatkan kekuasaan pada tingkat lokal dan nasional. Politisi melakukan praktek-praktek haram pada saat pemilu untuk mempengaruhi pemilih. Manifestasi yang paling mencolok dari korupsi politik pada saat pemilu adalah menyuap pemilih secara langsung (*voter buying*) (Putri, 2014).

Dalam konteks pilkada, lalu apa akibatnya?. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat bahwa Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Profesi/ Jabatan dari tahun 2004-2019 terdapat sebanyak 1.152 koruptor dari 14 jabatan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 140 koruptor (14.15 persen) adalah koruptor yang berlatar belakang jabatan kepala/wakil kepala daerah (Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota). Artinya, perbuatan korupsi dilakukan saat para koruptor memegang kendali pemerintahan daerah. Koruptor berlatar belakang

jabatan kepala/wakil kepala daerah termasuk 4 besar sesudah berlatar belakang swasta, Anggota DPR dan DPRD, eselon I/II/III. Persentase akan lebih besar bila menelaah keterkaitan koruptor di jabatan lainnya, seperti swasta, misalnya, dengan koruptor dari jabatan kepala/wakil kepala daerah (KPK, 2020).

Pilkada pertama kali diselenggarakan pada tahun 2005. Kecuali Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, hingga tahun 2018, rata-rata Provinsi, Kabupaten/Kota telah melaksanakan 2 hingga 3 kali pilkada. Pilkada dilakukan secara demokratis dan langsung. Pilihan politik tersebut sangat erat dengan pengalaman daerah otonomi di bawah rezim Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah yang sentralistis termasuk dalam hal pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah yang 'terpimpin' dan sesuai dengan kepentingan/selera pusat atau Jakarta.

Pasca reformasi 1999, konstruksi politik dan tahapan pilkada dirubah total. Keputusan politik diawali dengan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan MPR RI tanggal 18 Agustus 2000. Di dalam Pasal 18 ayat 4 UUD 1945 diamanatkan : "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis" (Pandiangan, 2017). Sebagai konsekuensinya, kebijakan politik pilkada diatur dalam undang-undang, sebagai pelaksanaan amanat Pasal 18 UUD 1945, yang telah beberapa kali pergantian (Perpu 1/2014, UU 1/2015, UU 8/2015) . Paling mutakhir dengan keberadaan perundang-undangan yang salah satunya mengatur keserentakan pelaksanaan pilkada termasuk dengan perubahannya (UU 10/2016).

Dengan beragam pertimbangan, untuk pertama kalinya Pasal 201-202 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota mengatur pelaksanaan keserentakan pelaksanaan pilkada. Lalu melalui Pasal 201 UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang dilakukan penetapan

gelombang keserentakan pilkada yakni Desember 2015, Februari 2017 dan Juni 2018. Dasar utama keserentakan adalah masa akhir jabatan kepala/wakil kepala daerah.

Namun di sisi lain, warna baru pilkada sebagai sirkulasi elite pimpinan daerah otonom ditemukan beberapa catatan serius bagi keberlanjutan pilkada (serentak). Catatan dimaksud tentang tingkat partisipasi pemilih, politik uang dan penggunaan secara sadar isu SARA. Komnas HAM RI mencatat bahwa di pemilihan kepala daerah (pilkada) serentak 2015 terjadi turunnya tingkat partisipasi pemilih. Angka capaian partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan pilkada mengalami penurunan dan tidak mencapai target yang ditetapkan oleh penyelenggara pilkada di beberapa wilayah (Komnas HAM RI, 2015).

Sementara fenomena politik uang menjadi wabah yang selalu menyertai pelaksanaan pilkada guna memperoleh dukungan pencalonan dan dukungan bagi pasangan calon. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) RI menemukan bahwa politik uang merupakan salah satu hal yang paling ditakuti sekaligus dilakukan oleh peserta Pemilu. Ditakuti karena praktik ini adalah praktik jahat dan dilakukan oleh mereka yang tidak mau repot dalam mendulang suara. Pileg 2014 lalu dianggap sebagian pihak sebagai Pemilu yang paling meriah praktik politik uangnya (Bawaslu RI, 2015).

Di tingkat nasional, Provinsi Jawa Tengah menjadi peringkat 3, sesudah Jawa Timur dan Jawa Barat, terbanyak kepala daerahnya menjadi tersangkut kasus korupsi (jogjainside.com, 10 Oktober 2019). Sementara dari Kepala daerah dan wakil kepala daerah di 36 daerah otonom di Jawa Tengah (Provinsi, 29 Kabupaten dan 6 Kota) yang terpilih secara langsung sejak 2005, didapati kepala daerah dan atau wakil kepala daerah dari 20 daerah otonom (kabupaten/kota) yang menjadi terpidana kasus korupsi. Artinya, 2/3 jumlah kabupaten/kota dengan kepala daerah dan atau wakil kepala daerah yang dihasilkan melalui pilkada, tersangkut dan menjadi korupsi. Suatu realita yang sangat memprihatinkan di tengah usaha membangun dan memberdayakan otonomi daerah demi kesejahteraan

masyarakat lokal.

Pada umumnya, dana untuk politik uang yang dilakukan pasangan calon pilkada tidak dapat terdeteksi melalui proses pelaporan dana kampanye. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/ Atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU No. 8 Tahun 2015) dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota (PKPU No. 5 Tahun 2017) telah mengatur secara teknis dan prosedural pelaporan dana kampanye. Namun, realitanya cukup banyak dana yang dikeluarkan pasangan calon pilkada khususnya untuk politik uang tidak dilaporkan dalam penerimaan dan pengeluaran dana kampanye (Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi. (2016).

Berdasarkan paparan tersebut maka secara garis besar penelitian ini hendak menjawab pertanyaan: bagaimana hasil pengawasan laporan dana kampanye peserta pilkada serentak 2015-2018 di Jawa Tengah guna pencegahan korupsi?

2. Metode Penelitian

Penelitian yang diselenggarakan awal tahun 2020 ini, menggunakan metodologi riset kualitatif. Riset kualitatif bertujuan untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data sedalam-dalamnya. Yang ditekankan pada kedalaman (kualitas) data bukan banyaknya (kuantitas) data (Kriyantono, 2008). Kedalaman yang dimaksud dalam riset ini adalah kualitas data sekunder yang berkaitan dengan informasi dan data pencegahan korupsi peserta pilkada serentak 2015-2018 di Jawa Tengah melalui laporan dana kampanye.

Tataran dan analisis data menggunakan model deskriptif, eksplanatif dan evaluatif. Model deskriptif bertujuan menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau objek tertentu. Sedangkan model eksplanatif, dimana periset menghubungkan atau mencari sebab akibat antara dua atau lebih konsep yang

akan diteliti. Sementara model evaluatif, dimana riset mengkaji efektivitas atau keberhasilan suatu program yang diteliti. Termasuk memberikan rekomendasi perbaikan (Nyumba dkk, 2018).

Data yang dibutuhkan berupa data sekunder. Data sekunder dalam riset mencakup antara lain: regulasi dalam bentuk undang-undang, peraturan KPU, peraturan Bawaslu yang berkaitan dengan laporan dana kampanye. Termasuk hasil pengawasan dana kampanye yang dilakukan Bawaslu Provinsi Jawa Tengah serta Panwaslu Kabupaten/Kota se Jawa Tengah pada pilkada serentak 2015-2018 Jawa Tengah.

3. Perspektif Teori

3.1. *Good Governance*

Inti tuntutan gerakan reformasi Indonesia tahun 1998 yang mengusung anti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) adalah terwujudnya pemerintahan yang baik. *Good governance* (pemerintahan yang baik) mengacu pada manajemen pemerintah dengan cara yang pada dasarnya bebas dari penyalahgunaan dan korupsi, memperhatikan aturan hukum dan menghormati hak-hak rakyat untuk terlibat dalam urusan publik (People In Need, 2017).

Oleh karena itu, *governance* atau *good governance* merupakan suara proses penyelenggaraan pemerintahan dimana patologi birokrasi dan politik seperti korupsi, kolusi, nepotisme, inefisiensi, dan lain sebagainya, dapat dikurangi bahkan dihilangkan dengan tujuan akhir peningkatan kesejahteraan rakyat (Gismar (2010).

Pemerintahan yang baik memiliki (sembilan) karakteristik utama. Yakni, partisipatif, aturan hukum, berorientasi pada consensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, adil dan inklusif dan mengikuti aturan hukum. Ini memastikan bahwa korupsi diminimalkan, pandangan minoritas dipertimbangkan dan bahwa suara-suara yang paling rentan dalam masyarakat didengar dalam pengambilan keputusan. Ini juga responsive terhadap kebutuhan masyarakat saat ini dan masa depan (UNESCAP). *Good governance* berorientasi pada

orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional, dan pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional (Rahardjo, 2011).

United Nations Development Programme (UNDP) menjelaskan ke 9 (sembilan) karakteristik pemerintahan yang baik sebagai berikut:

- 1) Partisipasi (*Participation*): Setiap warga negara, mempunyai hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung, melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingan dan aspirasinya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- 2) Aturan hukum (*Rule of law*): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus adil, ditegakkan, dipatuhi secara utuh tanpa pandang bulu, terutama aturan hukum mengenai hak asasi manusia (HAM).
- 3) Berorientasi konsensus (*Consensus orientation*): Pemerintah yang baik akan menjadi penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai pilihan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
- 4) Akuntabilitas (*Accountability*): Para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada *stakeholders*.
- 5) Transparansi (*Transparency*): Transparansi harus dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses, lembaga, dan informasi harus dapat secara langsung diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
- 6) Daya tangkap (*Responsiveness*): Setiap institusi/ lembaga dan prosesnya harus diarahkan untuk melayani setiap pemangku kepentingan (*stakeholders*).
- 7) Efektifitas dan Efisiensi (*Affectivity and Efficiency*): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan

kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber yang tersedia.

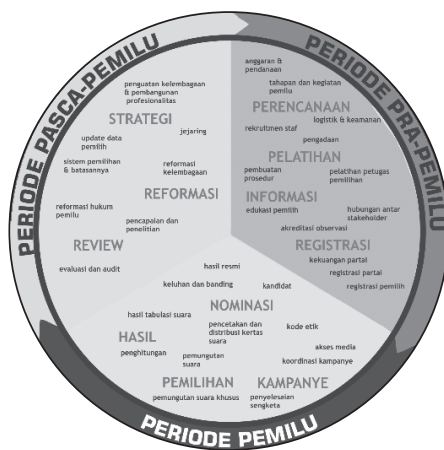
- 8) Berkeadilan (*Equity*): Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan untuk laki-laki maupun perempuan dalam upaya meningkatkan kualitas hidupnya atau menjaga kesejahteraan mereka.
- 9) Visi Strategis (*Strategic Vision*): Para pemimpin dan masyarakat harus memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pengembangan manusia, sejalan dengan apa yang dibutuhkan untuk pembangunan tersebut.

3.2. Tahapan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Seperti yang berlangsung dalam pemilihan umum legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat-DPR, Dewan Perwakilan Daerah-DPRD, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah-DPRD) dan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, pilkada juga tidak lepas dari keberadaan tahapan.

International Democracy and Electoral Assistance (IDEA), menjelaskan bahwa secara universal ada tiga tahapan pemilu, yakni tahapan pra-pemilu, tahapan pemilu, dan tahapan pasca pemilu (Gambar 1) (Perdana, 2019). Tahapan pra-pemilu mencakup minimal perencanaan, pelatihan, informasi dan registrasi. Perencanaan meliputi perencanaan anggaran dan pendanaan, tahapan dan kegiatan pemilihan umum (pemilu), logistik dan keamanan, rekrumen staf dan pengadaan. Pelatihan meliputi pembuatan prosedur dan pelatihan petugas pemilihan. Informasi meliputi edukasi pemilih, hubungan antar pemangku kepentingan dan akreditasi observasi. Sementara registrasi meliputi partai politik dan pemilih.

Tahapan berfungsi untuk mendesain, merencanakan kegiatan, dukungan personil dan pembiayaan. Serta memudahkan penyelenggara pemilu melakukan pengendalian dan evaluasi kegiatan pemilu. (Gambar 1) Dan tidak kalah pentingnya, tahapan memberikan kepastian proses bagi pemangku kepentingan seperti partai politik, peserta pemilu, pemilih, pemerintah, dan pihak-pihak lainnya.



Gambar 1: Siklus/tahapan Pemilu (*Electoral Cycle*)
 Sumber: Perdana, 2019.

Pasal 5 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 (UU Nomor 8 Tahun 2015) mengatur bahwa pilkada diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan.

Tahapan persiapan meliputi:

- 1) Perencanaan program dan anggaran;
- 2) Penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan;
- 3) Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan;
- 4) Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
- 5) Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
- 6) Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan;
- 7) Penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih; dan
- 8) Pemutakhiran dan penyusunan daftar Pemilih.

Tahapan penyelenggaraan meliputi :

- 1) Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;

- 2) Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- 3) Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- 4) Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- 5) Pelaksanaan Kampanye;
- 6) Pelaksanaan pemungutan suara;
- 7) Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara;
- 8) Penetapan calon terpilih;
- 9) Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
- 10) Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

3.3. Dana Kampanye dan Pelaporan Dana Kampanye

Tahapan kampanye merupakan waktu dan kegiatan pasangan calon untuk menyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program pasangan calon. Tujuan utama selain untuk pendidikan politik dan pendidikan pemilih adalah meraih simpatik dan dukungan pemilih.

Kampanye dapat dilaksanakan (UU 8/2015) melalui: 1. Pertemuan terbatas; 2. Pertemuan tatap muka dan dialog; 3. Debat publik/debat terbuka antar calon; 4. Penyebaran bahan kampanye kepada umum; 5. Pemasangan alat peraga; 6. Iklan media massa cetak dan media massa elektronik dan/atau 7. Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembiayaan kegiatan kampanye dimungkinkan berasal sumbangan partai politik dan/atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon; sumbangan pihak lain yang tidak mengikat yang meliputi sumbangan perseorangan dan/atau badan hukum swasta serta dari pasangan calon sendiri. Pembiayaan dimaksud memiliki batas maksimal sumbangan dari perseorangan sebesar Rp. 50 juta dan badan hukum sebesar Rp. 500 juta.

Keseluruhan pembiayaan kegiatan kampanye dikategorikan sebagai dana Kampanye. Oleh karena itu dana kampanye adalah sejumlah biaya berupa uang, barang dan jasa yang digunakan Pasangan Calon dan/atau Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan Pasangan Calon untuk membiayai kegiatan Kampanye Pemilihan (PKPU 5/2017).

Perihal aturan dan tata cara pengelolaan dana kampanye peserta pilkada serentak 2015-2018 diatur melalui 2 Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). PKPU dimaksud yakni PKPU Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota dan PKPU Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota.

Dana Kampanye wajib diperoleh, dikelola, dan dipertanggungjawabkan berdasarkan prinsip legal, akuntabel, dan transparan. Untuk itu, Pasangan Calon wajib menyusun dan menyampaikan laporan Dana Kampanye kepada KPU penyelenggara pilkada.

Pada kurun waktu tertentu, pasangan Calon wajib menyusun dan menyampaikan laporan Dana Kampanye yang terdiri atas:

- 1) Laporan Awal Dana Kampanye (LADK);
- 2) Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK); dan
- 3) Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK).

Laporan Awal Dana Kampanye (LADK) merupakan pembukuan yang memuat informasi Rekening Khusus Dana Kampanye, sumber perolehan saldo awal atau saldo pembukaan, rincian perhitungan penerimaan dan pengeluaran yang diperoleh sebelum pembukaan Rekening Khusus Dana Kampanye, dan penerimaan sumbangan yang bersumber dari Pasangan Calon dan/atau Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dan pihak lain.

Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK) merupakan pembukuan yang memuat seluruh penerimaan yang diterima Pasangan Calon setelah LADK disampaikan kepada KPU

penyelenggara pilkada. Sementara Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) merupakan pembukuan yang memuat seluruh penerimaan dan pengeluaran Dana Kampanye.

Proses pelaporan dana kampanye masih berlanjut pada proses audit kepatuhan terhadap peraturan perundang-undang yang mengatur tentang dana kampanye. Proses audit kepatuhan dana kampanye dilakukan Kantor Akuntan Publik. Hasil audit dalam bentuk Hasil Audit Laporan Dana Kampanye masing-masing peserta pilkada.

Kegiatan kampanye tentunya membutuhkan banyak dana. Menurut Delia Wildianti, peneliti Puskapol Universitas Indonesia, minimal terdapat empat sumber pengeluaran yang menyebabkan tingginya ongkos politik pilkada. Pertama biaya pencalonan (ongkos perahu politik) yang lazim disebut sebagai "mahar politik". Kedua, dana kampanye yang meliputi atribut kampanye, tim pemenangan, serta penggunaan media elektronik dan cetak. Ketiga, ongkos konsultasi dan survey melalui pelbagai lembaga konsultan dan lembaga survey. Keempat, politik uang yang masih marak dilakukan oleh calon kepala daerah meliputi "serangan fajar", sumbangan ke kantong pemilih, dan lainnya. Selain itu, dana yang cukup besar adalah perihal keberadaan saksi pada hari perhitungan suara (Wildianti).

Tingginya ongkos politik tersebut bukan saja membebani para kontestan pada saat pelaksanaan pilkada, tetapi justru lebih banyak berimbas bagi profesionalisme para kepala daerah terpilih pasca pilkada. Selama proses pilkada, dampak negative tersebut terlihat dalam fenomena yang disebut politik uang. Temuan riset kolaborasi Australian National University dan lembaga PolGov Departemen Politik dan Pemerintahan Fisipol UGM tentang politik uang pada Pemilukada 2014 di 19 daerah menunjukkan bahwa banyak caleg menganggap praktik menyuap pemilih wajar digunakan di politik elektoralnya (Sukmajati, 2015). Sekalipun ada survei dalam riset tersebut yang menyimpulkan politik uang tidak efektif. Akan tetapi, banyak caleg (di Pemilu 2014) menganggap politik uang adalah *entry ticket* (tiket masuk) ke pemilih.

Awetnya masalah politik uang di pemilu Indonesia juga terlihat pada Laporan Kinerja Bawaslu Tahun 2017 (Idhom). Laporan itu mencatat, pada Pilkada Serentak 2017, dugaan pelanggaran terbanyak pada masa kampanye ialah politik uang. Dari 781 dugaan pelanggaran, 267 merupakan kasus politik uang. Sementara pada Pilkada Serentak 2018, Bawaslu RI mengumumkan sempat memproses 35 kasus dugaan politik uang yang terjadi di sejumlah daerah pada 10 provinsi. Tidak hanya kasus yang dilaporkan, praktik politik uang tersebut justru berimbas lebih dalam yakni hadirnya praktik korupsi sistemik di daerah-daerah. Transparansi Anggaran (FITRA) menilai tingginya biaya pemilihan umum (pemilu) mendorong calon kepala daerah (calonkada) melakukan korupsi, terutama petahana (FITRA).

3.4. Pelaporan dan Pencegahan

Salah satu tahapan penting bahkan puncak dalam pengaturan dana kampanye pilkada adalah tahap pelaporan. Untuk menghasilkan suatu proses dan hasil pilkada yang akuntabel dan berintegritas, diperlukan pengawasan dan/atau pemantauan tahapan pelaporan dana kampanye pilkada secara sungguh-sungguh. Obyek pengawasan dana kampanye meliputi sumber pendanaan, pembelanjaan, dan pencatatan atau pelaporannya.

Secara praktis, Adnan Topan Husodo memberikan beberapa panduan praktis membuat laporan dana kampanye baik untuk pilkada maupun pemilu presiden dan legislatif. Berikut ini adalah rangkumannya yang dapat dijadikan pedoman: (Husodo, 2012)

1) Pemaksimalan Fungsi Rekening

Demi prinsip transparansi dan akuntabilitas, maka semua transaksi penerimaan maupun pengeluaran dana kampanye harus melalui rekening. Hal ini tidak hanya akan memudahkan pengelolaan dan pengawasan dana kampanye, tetapi juga memudahkan pasangan calon dalam membuat laporan. Transaksi dalam bentuk tunai tidak diperbolehkan lagi guna mencegah sedini mungkin kemungkinan penggunaan dana ilegal untuk kampanye. Pasangan calon dan partai politik

tidak perlu keberatan dengan keharusan bertransaksi melalui rekening, mengingat UU No 1/2015 juncto UU No 8/2015 masih membolehkan sumbangan dalam bentuk barang/jasa.

2) Kepastian Penyumbang

Daftar penyumbang dana kampanye merupakan dokumen vital dalam pengelolaan dana kampanye, karena semua uang yang digunakan membiayai kampanye tercatat di sini. Dari daftar penyumbang, publik akan tahu siapa saja yang menyumbang pasangan calon sehingga kelak akan diketahui, sejauh mana pengaruh penyumbang terhadap pembuatan kebijakan dan keputusan yang dilakukan pasangan calon terpilih. Jadi daftar penyumbang bukan sekadar perangkat untuk memastikan siapa yang menyumbang dan berapa besar sumbangannya, tetapi juga untuk mengukur sejauh mana kemandirian pasangan calon terpilih dalam membuat kebijakan dan keputusan pasca pilkada. UU No 1/2015 juncto UU No 8/2018 memang tidak memerinci syarat-syarat untuk bisa menjadi penyumbang. Namun berdasarkan pengalaman pemilu sebelumnya, syarat-syarat penyumbang pemilu legislatif dan pemilu presiden, yang sudah diterima banyak pihak, sebaiknya dicantumkan kembali. Syarat-syarat itu meliputi pengisian formulir sumbangan, penyertaan fotokopi kartu identitas, Nomor Pokok Wajib Pajak, pernyataan tidak menunggak pajak, dan lain-lain. Cara ini dapat mencegah kemungkinan adanya penyumbang fiktif.

3) Sistem Pembukuan dan Laporan Berkala.

Rincian penerimaan dana kampanye mudah dilakukan karena UU No 1/2015 juncto UU No 8/2015 menyebutkan jelas sumber-sumber dana kampanye. Namun undang-undang tidak merinci jenis-jenis pengeluaran sehingga hal ini berpengaruh terhadap model pembukuan yang hendak dibakukan oleh KPU. Peraturan KPU harus mempertegas hal ini agar laporan dana kampanye pasangan calon tidak seenaknya sendiri menyebutkan komponen-komponen pengeluaran. Guna mempermudah perincian, pengelompokan komponen-komponen pengeluaran dana kampanye bisa berangkat dari

bentuk-bentuk kampanye sebagaimana diatur undang-undang. Karena UU No 1/2015 juncto UU No 8/2015 hanya menyebut dua bentuk kampanye yang dibiayai oleh pasangan calon, yaitu pertemuan terbatas serta pertemuan tatap muka dan dialog, maka tidak sulit bagi KPU untuk membuat pedoman laporan pembukuan yang memerinci jenis-jenis belanja untuk kedua bentuk kampanye tersebut. Bila perlu PKPU dana kampanye disertai contoh-contoh pembukuan dan rincian pengeluaran dana kampanye, sehingga pasangan calon dan tim kampanye tidak punya alasan lagi untuk tidak bisa membuat laporan dana kampanye yang benar.

Isu penting lain adalah kapan laporan dana kampanye itu disampaikan ke KPU. Selama ini, hanya dikenal dua jenis laporan dana kampanye, yaitu laporan awal dan laporan akhir. Namun sejak Pemilu 2014, dalam pemilu legislatif dikenal laporan berkala, yakni laporan yang harus disampaikan di antara laporan awal dan laporan akhir. Dalam penyelenggaraan pilkada kali ini, laporan berkala juga perlu dilakukan, mengingat masa antara penetapan pasangan calon (yang berarti mulai boleh kampanye) sampai dengan hari tenang (yang berarti tidak boleh kampanye lagi) hampir empat bulan. Jika PKPU mengharus setiap pasangan calon membuat laporan dana kampanye berkala setiap bulan, maka hal ini sesungguhnya dapat membantu pasangan calon dalam menyusun laporan lengkap atau akhir. Sebab, dalam proses penyusunan dan penyampaian laporan berkala, pasangan calon dan tim kampanyenya bisa belajar dan berlatih dalam membuat laporan akhir yang baik dan benar. Selain itu, fungsi laporan berkala ini adalah untuk mencegah tampilnya pasangan calon yang tidak bertanggungjawab: tidak membuat laporan dana kampanye karena tidak terpilih. Sebagaimana diketahui, dalam pilkada-pilkada sebelumnya sebagian besar pasangan calon yang kalah bersaing tidak membuat laporan dana kampanye.

4) Pengumuman Hasil Audit

Laporan awal, laporan berkala, dan laporan akhir dana kampanye setelah diperiksa oleh kantor akuntan publik

perlu dipublikasikan secara luas. Publikasi ini tidak sekadar memenuhi prinsip transparansi, tetapi juga untuk memastikan akuntabilitas dana kampanye. Sebab hanya dengan laporan terbuka, maka setiap orang bisa menyaksikan dan memeriksa soal kebenaran yang terdapat dalam laporan dana kampanye, siapa penyumbang, berapa nilai sumbangan, jenis-jenis belanja, komponen belanja terbesar, hingga total biaya kampanye pasangan calon. Pengetahuan ini penting agar publik bisa menghubungkan antara penyumbang dengan kebijakan pasangan calon terpilih. Publikasi laporan dana kampanye bisa dilakukan oleh KPU melalui website lembaga. Dalam hal ini KPU bisa mengumpulkan laporan dana kampanye dari semua daerah untuk dipublikasikan secara bersama-sama melalui www.kpu.go.id. Tetapi pada saat yang sama masing-masing KPU daerah juga bisa mempublikasikan laporan dana kampanye melalui website masing-masing.

5) Pengenaan Sanksi

UU No 1/2015 juncto UU No 8/1015 memang tidak secara tegas menjatuhkan sanksi kepada pasangan calon yang melanggar ketentuan-ketentuan pelaporan dana kampanye. Namun hal ini bukan berarti menutup peran KPU dalam memberikan sanksi administrasi terhadap mereka yang melanggar peraturan pelaporan dana kampanye. Sanksi teguran lisan, peringatan tertulis, hingga pembatalan pasangan calon bisa dilakukan. Oleh karena itu agar peraturan dana kampanye berjalan efektif, maka KPU tidak perlu segan untuk menjatuhkan sanksi pembatalan pasangan calon bagi pasangan calon yang tidak membuat rekening, laporan awal, laporan berkala, dan laporan akhir.

Ruang dan kesempatan lain pencegahan pelanggaran tidak melaporkan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye hingga penyalahgunaan seharusnya dapat dilakukan melalui maksimalisasi fungsi dari Bawaslu Propinsi dan atau Bawaslu Kabupaten/Kota. Termasuk memaksimalkan partisipasi masyarakat.

Karena secara khusus PKPU No. 5 Tahun 2017 mengatur hal tersebut. Disebutkan bahwa: masyarakat dan lembaga pemantauan

Pemilihan dapat berperan serta mengawasi pengelolaan Dana Kampanye. Peran serta masyarakat dilakukan dalam bentuk melaporkan indikasi terjadinya pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang Pemilihan. Laporan disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat digunakan oleh KAP sebagai bahan audit Dana Kampanye. Bentuk dan jaminan adanya ruang partisipasi masyarakat dalam usaha pencegahan korupsi di dana kampanye menjadi perlu mewujudkan pemerintahan yang baik. Ruang partisipasi masyarakat merupakan bentuk ruang publik yang merupakan hak warga negara guna menjamin hidup bersama terwujud termasuk pemerintahan yang baik (Priyono, 2010).

4. Hasil dan Pembahasan

UU Nomor 1 Tahun 2015 mengatur keserentakan pelaksanaan pilkada. Menurut Pasal 201 UU Nomor 1 Tahun 2015 diatur bahwa :

- 1) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2015 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2015.
- 2) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2016, tahun 2017 dan tahun 2018 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2018, dengan masa jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota sampai dengan tahun 2020.
- 3) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2019 dilaksanakan di hari dan bulan yang sama pada tahun 2020.
- 4) Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada hari dan bulan yang sama pada tahun 2020.

Dalam jangka waktu 2015-2018 sebanyak 541 daerah otonom di seluruh Indonesia telah melaksanakan pilkada seperti di Tabel 1.

Tabel 1: Jumlah Pelaksanaan Pilkada Serentak

Daerah Otonom	2015	2017	2018
Provinsi	9	7	17
Kabupaten	224	76	115
Kota	36	18	39
Jumlah	269	101	171

Sumber : diolah dari berbagai sumber

Sementara di Provinsi Jawa Tengah pelaksanaan pilkada serentak, paling banyak dilaksanakan pada tahun 2015 seperti di Tabel 2.

Tabel 2: Pelaksanaan Pilkada Serentak di Provinsi Jawa Tengah

No.	Pilkada Serentak	Kabupaten		Kota	Provinsi
1	2015 (9 Desember)	1. Kebumen 2. Kendal 3. Boyolali 4. Sukoharjo 5. Blora 6. Rembang 7. Purbalingga 8. Semarang 9. Purworejo	10. Wonosobo 11. Wonogiri 12. Klaten 13. Pemalang 14. Sragen 15. Grobogan 16. Demak 17. Pekalongan	1. Pekalongan 2. Semarang 3. Surakarta 4. Magelang	
2	2017 (15 Februari)	1. Cilacap 2. Banjarnegara 3. Brebes	4. Batang 5. Jepara 6. Pati	1. Salatiga	
3	2018 (27 Juni)	1. Tegal 2. Banyumas 3. Kudus	4. Karanganyar 5. Temanggung 6. Magelang	1. Tegal	1. Jawa Tengah
Jumlah			29	6	1

Sumber: KPU dan berbagai sumber, diolah

4.1 Pengaturan Pengawasan Laporan Dana Kampanye

Bawaslu RI mengatur bahwa pengawasan dana kampanye terhadap kepatuhan pasangan calon dan KPU melaksanakan peraturan:

- 1) Sumber dana kampanye;
- 2) Besaran sumbangan kampanye;
- 3) Penggunaan dana kampanye;
- 4) Kebenaran laporan dana kampanye,

yang dilakukan mengikuti tahapan-tahapan laporan dana kampanye yakni: Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerimaan Sumbangan Dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPSDK) dan, pelaksanaan audit dana kampanye oleh Kantor Akuntan Publik (KAP).

Pengawasan Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), memastikan:

- 1) Paslon hanya memiliki 1 nomor RKDK atas nama paslon yang telah didaftarkan ke KPU;
- 2) RKDK diserahkan ke KPU sejak penetapan calon sampai 1 hari sebelum kampanye dimulai;
- 3) Paslon melaporkan saldo dan sumber dana awal pembukaan rekening;
- 4) Salinan RKDK menjadi persyaratan dokumen pencalonan dan menjadi lampiran pada LADK dan LPPDK;
- 5) Juga rekening tim kampanye paslon yang menerima sumbangan, dan rekening berbeda dengan RKDK.

Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), dengan cara:

- 1) Memastikan kepatuhan waktu pelaporan;
- 2) Memeriksa kelengkapan laporan;
- 3) Memeriksa identitas pemberi sumbangan;
- 4) Memastikan sumbangan tidak melebihi batasan dana kampanye pemilihan yang ditetapkan KPU;
- 5) Memeriksa bukti laporan penerimaan dan pengeluaran DK;
- 6) Mencatatkan kelebihan sumbangan dan sumbangan yang tidak sah.

Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK), memastikan:

- 1) Kepatuhan waktu pelaporan;
- 2) Penerimaan tidak berasal dari sumber yang dilarang;
- 3) Memeriksa kelengkapan laporan;
- 4) Memeriksa identitas pemberi sumbangan;

- 5) Sumbangan tidak melebihi batasan dana kampanye yang telah ditentukan KPU (Tabel 3).

Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) dengan cara:

- 1) Memastikan Kepatuhan waktu pelaporan;
- 2) Memeriksa kelengkapan laporan;
- 3) Mencatat kelebihan sumbangan dan sumbangan yang tidak sah;
- 4) Melakukan konfirmasi kepada para pihak terkait dalam hal terdapat indikasi awal pelanggaran.

Tabel 3: Pengaturan Batasan Sumbangan Daya Kampanye pada Pilkada 2015-2018

No.	Batasan sumbangan Dana Kampanye	Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum		
		11/2015 (Rp)	9/2016 (Rp)	11/2017 (Rp)
1.	Perseorangan	50.000.000	75.000.000	75.000.000
2.	Kelompok atau badan hukum swasta	500.000.000	750.000.000	750.000.000
3.	Partai politik	0	750.000.000	750.000.000

Sumber: Peraturan Bawaslu RI, diolah

4.2 Hasil Pengawasan Laporan Dana Kampanye

Hasil pengawasan laporan dana kampanye pilkada serentak 2015 yang berlangsung 9 Desember 2015 di 17 Kabupaten (Kebumen, Kendal, Boyolali, Sukoharjo, Blora, Rembang, Purbalingga, Semarang, Purworejo, Wonosobo, Wonogiri, Klaten, Pemalang, Sragen, Grobogan, Demak dan Pekalongan) dan 4 Kota (Pekalongan, Semarang, Surakarta, Magelang) yang dihimpun Bawaslu Jawa Tengah sifatnya lebih ke normatif prosedural. Artinya, pelaporan pengawasan perihal kesesuaian antara pengawasan terhadap Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerimaan Sumbangan Dan Pengeluaran Dana

Kampanye (LPSDK), Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) dan, pelaksanaan audit dana kampanye oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) dengan proses dan dokumen yang tersedia.

Tidak diketahui secara detail bagaimana hasil pengawasan dana kampanye sejak awal hingga akhir (Bawaslu Jateng, 2015). Hal demikian dimungkinkan karena UU 1/2015 dan UU 8/2015 serta Peraturan Bawaslu Nomor 11/2015 sebagai implementasi UU pilkada hanya mengatur pengawasan laporan dana kampanye dari sisi kesesuaian antara ketentuan yang harus dipersiapkan paslon dengan ketersediaan dokumen laporan dana kampanye.

Hasil pengawasan laporan dana kampanye pilkada serentak 2017, sedikit berbeda dengan pengawasan laporan dana kampanye pada pilkada serentak 2015. Pilkada serentak 2017 berlangsung 15 Februari 2017 di 6 Kabupaten (Cilacap, Banjarnegara, Brebes, Batang, Jepara dan Pati) dan 1 Kota (Salatiga). Dalam laporan yang dihimpun Bawaslu Jawa Tengah, tersedia hasil pengawasan perihal batas dana kampanye paslon (Tabel 4) (Bawaslu Jateng, 2017).

Tabel 4: Batas Dana Kampanye Paslon di Pilkada Serentak 2017

No.	Kabupaten/Kota	Dana Kampanye	
		Batasan (Rp)	Dasar SK KPU
1.	Kabupaten Banjarnegara	15.618.120.000	86/Kpts/KPU-Kab-012.329402/Tahun 2016
2.	Kabupaten Batang	15.000.000.000	86/Kpts/KPU-Kab-012.529285/Tahun 2016
3.	Kabupaten Brebes	37.020.541.000	76/Kpts/KPU-Kab-012.329521/Tahun 2015
4.	Kabupaten Cilacap	22.396.234.200	42/Kpts/KPU-Kab-012.329382/Tahun 2016
5.	Kabupaten Jepara	25.100.000.000	132/Kpts/KPU-Kab-012.32342/Tahun 2016
6.	Kabupaten Pati	14.857.180.970	50/Kpts/KPU-Kab-012.329311/Tahun 2016

7.	Kota Salatiga	5.264.594.490	65/Kpts/KPU-Kab-012.329537/ Tahun 2016
----	---------------	---------------	---

Sumber: Bawaslu Jateng, 2017, diolah

Pilkada serentak 2018 dilaksanakan tanggal 27 Juni 2018 di 6 Kabupaten (Tegal, Banyumas, Kudus, Karanganyar, Temanggung, Magelang), 1 Kota (Tegal) dan Provinsi Jawa Tengah. Hasil pengawasan laporan dana kampanye berhasil mengungkap kerawanan-kerawanan. Kerawanan-kerawanan dalam tahapan dana kampanye dimaksud, meliputi: (Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, 2018).

- 1) Pembelian saat pencalonan mencakup: a) adanya permintaan imbalan yang dilakukan partai politik kepada bakal calon dan calon Kepala Daerah atau sebaliknya; b) adanya politik uang dari calon perseorangan kepada masyarakat terkait pengumpulan KTP.
- 2) Politik uang mencakup: a) pembagian uang untuk mengajak memilih calon pada kegiatan kampanye (pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog dalam bentuk uang transport dan fee); b) pembagian sembako/bingkisan untuk mengajak memilih calon pada kegiatan kampanye (pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog); c. pembagian kartu PDAM/listrik atau asuransi untuk mengajak memilih calon pada event kampanye (pertemuan terbatas, tatap muka dan dialog); d. pemberian hadiah haji atau umroh dengan kompensasi memilih salah satu calon; e. sumbangan untuk tempat ibadah, lembaga pendidikan dan organisasi masyarakat untuk ajakan memilih calon; f. fasilitas umum yang diberikan pemerintah daerah untuk kegiatan kampanye.
- 3) Konflik kepentingan, berupa tindakan menguntungkan yang pihak tertentu (hubungan darah, afiliasi politik, kelompok kepentingan tertentu).
- 4) Penggunaan fasilitas negara, dilakukan calon tertentu untuk kepentingan kampanye (mobil dinas, kantor, sarana komunikasi, paket makanan, ruang pertemuan, kecuali yang bisa disewakan untuk umum, dll) untuk kegiatan kampanye.
- 5) Penggunaan dana publik oleh calon petahana atau didukung oleh petahana mencakup: a. penggunaan dana bansos untuk kegiatan kampanye calon tertentu; b.penggunaan iklan layanan masyarakat dengan calon untuk kegiatan kampanye calon tertentu; c. program

populis seperti pembagian Raskin Beras Miskin.

- 6) Dominasi sumbangan kampanye oleh cukong bandar, mencakup: a. melebihi batas maksimal sumbangan dana kampanye; b. pemanfaatan uang fasilitas jaringan sumber daya dari satu atau lebih orang atau kelompok usaha yang bersifat dominatif dan transaksional (proteksi, lisensi, konsesi).
- 7) Kebenaran laporan mencakup: a. batasan sumbangan melebihi dari jumlah ketentuan; b. sumber sumbangan yang menyalahi aturan; c. memberikan keterangan yang tidak sesuai/benar.
- 8) Kepatuhan prosedur mencakup: a. calon atau kandidat tidak melaporkan; b. calon tidak melaporkan rekening khusus; c. calon terlambat melaporkan rekening khusus dana kampanye; d. calon atau partai memiliki 2 rekening khusus dana kampanye.

Hasil pengawasan laporan dana kampanye pilkada di pilkada serentak 2018 mulai menyentuh persoalan-persoalan substansi penerimaan dan pengeluaran paslon sejak memulai proses pendaftaran sebagai calon ke partai politik dan atau gabungan partai-partai politik. Mengikuti proses pendaftaran ke KPU, pengeluaran bagi pengumpulan dukungan dan verifikasi dukungan bagi calon perseorangan hingga pelaksanaan kampanye. Namun, hasil pengawasan laporan dana kampanye belum atau jauh dari kenyataan penerimaan dan pengeluaran paslon saat mengikuti pilkada.

Kenyataan yang berbeda demikian disebabkan, antara lain:

- 1) Pengeluaran calon dan pasangan calon selama mengikuti pencalonan ke partai politik dan atau gabungan partai-partai politik yang tidak sedikit, tidak pernah dilaporkan ke dalam laporan dana kampanye.
- 2) Pengeluaran guna pengumpulan dan verifikasi dukungan administrasi masyarakat bagi bakal calon perseorangan yang demikian besar, tidak pernah dilaporkan ke dalam laporan dana kampanye.
- 3) Setelah pasangan calon mendapatkan rekomendasi dari partai politik dan atau gabungan partai politik, paslon berkewajiban melakukan sosialisasi internal dan eksternal guna mendapatkan dukungan. Pengeluaran sosialisasi demikian sudah dipastikan besar dan tidak dilaporkan ke dalam laporan dana kampanye.
- 4) Saat tahapan kampanye dilaksanakan, biaya operasional

paslon dalam berbagai kegiatan kampanye sudah dipastikan besar. Namun, ada kecenderungan tidak semua dilaporkan ke laporan dana kampanye.

- 5) Pengeluaran paslon untuk tim kampanye, pendukung dan biaya saksi di TPS dan saksi di PPK dan KPU, yang demikian besar cenderung juga tidak dilaporkan ke laporan dana kampanye.
- 6) Penerimaan berupa sumbangan dari perusahaan, partai politik pengusung dan perorangan kepada paslon, cenderung tidak semua dilaporkan ke laporan dana kampanye.

5. Simpulan

Pengawasan laporan dana kampanye di pilkada serentak Jateng 2015-2018 sebagaimana diatur dalam UU pilkada dan Perbawaslu terhadap Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerimaan Sumbangan Dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPSDK) dan, Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK), cenderung normatif prosedural.

Pengawasan laporan dana kampanye yang normatif prosedural demikian tidak efektif dan tidak dapat memberikan sumbangan berarti dalam pencegahan korupsi di kalangan kepala daerah dan wakil kepala daerah pasca pelaksanaan pilkada. Disebabkan, dengan beragam pertimbangan terlalu banyak sumbangan yang diterima paslon dan pengeluaran paslon yang tidak dilaporkan ke Laporan Dana Kampanye. Penerimaan dan pengeluaran yang tidak dilaporkan tersebut justru membebani paslon terpilih saat menjalankan tugas selama 5 tahun ke depan karena terikat mengembalikan dalam bentuk kebijakan/keputusan/program/proyek bagi penyumbang, Atau mengembalikan pengeluaran selama mengikuti pilkada yang melebihi kekayaan masing-masing paslon.

Untuk itu, diperlukan segera melakukan revisi uu pilkada perihal pelaporan dana kampanye yang tidak hanya normatif prosedural melainkan menyentuh mekanisme yang menjangkau substansi penerimaan dan pengeluaran paslon selama mengikuti pilkada.

Daftar Pustaka

Buku

- Ade Irawan, Abdullah Dahlan, Donal Fariz, Almas Ghalia Putri. (2014). *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch (ICW).
- Adisasmita, Rahardjo. (2011). *Manajemen Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Andreas Pandiangan. (2017). *Pengantar Ilmu Politik-Suatu Pengantar*, Semarang: UNIKA Soegijapranata.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. (2015). *Indeks Kerawanan Pilkada 2015*. Jakarta: Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia.
- Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi. (2016). *Laporan Studi Potensi Benturan Kepentingan Dalam Pendanaan Pilkada*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Edward Aspinall dan Mada Sukamjati-eds. (2015), *Politik Uang di Indonesia, Patronase dan Klientelisme di Pemilu Legislatif 2014*, Yogyakarta: PolGov.
- F. Budi Hardiman-editor. (2010). *Ruang Publik-Melacak "Partisipasi Demokratis" dari Polis Sampai Cyberspace*. Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius.
- Rizkiyansyah, Ferry Kurnia, editor. (2020). *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*, Jakarta: Komisi Pemilihan Umum.
- Komnas HAM RI. (2015). *Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara Dalam Pilkada Serentak 2015*, Jakarta: Komnas HAM RI.
- Masri Singarimbun-Sofian Effendi-editor. (1989). *Metode Penelitian / survei*, Jakarta: LP3ES.
- People In Need. (2017). *2017-2021 Global Strategy For Good Governance*, September.
- Kriyantono, Rachmat, S. Sos, M. Si. (2008). *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, Jakarta: Kencana Predana Media Group.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *What is Good Governance?*. September.

Jurnal

- Perludem. *Dana Kampanye Pilkada: Pengaturan Tanpa Makna*, Jurnal Pemilu & Demokrasi #3 Mei 2012
- Syarif Hidayat dan Abdul Malik Gismar (2010). *Good Governance VS Shadow State Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jurnal Penelitian Politik-Good Governance Dan Korupsi*, Vo. 7, No. 1.
- Tobias O.Nyumba, Kerrie Wilson, Christina J. Derrick, Nibedita Mukherjee. "Qualitative Methods For Eliciting Judgements For Decision Making-The Use Of Focus Group Discussion Methodology: Insights From Two Decades Of Application In Conservation" dalam *Jurnal Methods in Ecology and Evolution*, Januari 2018. h. 20-31.

Laporan Bawaslu Jawa Tengah

- Bawaslu Provinsi Jawa Tengah, 2015, *Hasil Pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2015*, Semarang: Bawaslu Jawa Tengah.
- _____, 2017, *Hasil Pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017*, Semarang: Bawaslu Jawa Tengah.
- _____, 2018, *Hasil Pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2018*, Semarang: Bawaslu Jawa Tengah.

Regulasi

- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245.
- _____, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 38;
- _____, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125.

_____, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243.

_____, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108.

_____, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59.

_____, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101.

_____, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota., Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 243.

_____, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23.

_____, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57.

_____, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130.

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 8 Tahun 2015 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 719.

_____, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2017 tentang Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 828.

Badan Pengawasan Pemilihan Umum, Peraturan Badan Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pengawasan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Wakil Walikota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 993.

_____, Peraturan Badan Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pengawasan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Wakil Walikota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1707.

_____, Peraturan Badan Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Wakil Walikota, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1426.

Kutipan internet/media online

Addi M Idhom, "Laporan Dana Awal Kampanye dan Mengapa Ia Cuma Dianggap Basa-basi", <https://tirto.id/laporan-dana-awal-kampanye-dan-mengapa-ia-cuma-dianggap-basa-basi-c2gS>, diakses tanggal 20 Mei 2020.

Bridget Young, PhD, University of Liverpool-Darko Hren, PhD, University of Split. *Introduction To Qualitative Research Methods*, <https://www.bing.com/search?q=INTRODUCTION+TO+Bridget+Young%2C+PhD&qsn&form=QBRE&sp=-1&pq=introduction+to+b>

ridget+young%2C+phd&sc=0-34&sk=&cvid=BF37B8A9EE004Fo48E6BA6B3B81283E3, diakses tanggal 23 Mei 2020.

Delia Wildianti, "Mahar Politik dan Korupsi Sistemik", <https://www.puskapol.ui.ac.id/opini/mahar-politik-dan-korupsi-sistemik.html>, diakses tanggal 20 Mei 2020.

FITRA Menilai Tingginya Biaya Pemilu Jadi Penyebab Utama Korupsi, <https://tirto.id/cE8E>, diakses tanggal 20 Mei 2020.

Kepala Daerah Jadi Tersangka Korupsi Terbanyak dari Jatim dan Jabar, jogjainside.com, 10 Oktober 2019, <https://jogjainside.com/kepala-daerah-jadi-tersangka-korupsi-terbanyak-dari-jatim-dan-jabar/> diakses tanggal 23 Mei 2020.

KPK. **Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Profesi/Jabatan**, <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan> diakses pada tanggal 23 Mei 2020.

Bab 2

STRATEGI PENGAWASAN KONTEN MEDIA SOSIAL DALAM PENYELENGGARAAN PILKADA 2018 DI KOTA SEMARANG & KABUPATEN WONOGIRI

Oleh :

(Nining Susanti, S.Sos.I, M.I.kom dan Asep Awaluddin, S.Pd.I, M.Pd.)

1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2018 merupakan pemilu lokal serentak kedua pasca-disahkannya perubahan kedua UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pilkada yang dilaksanakan pada 27 Juni 2018 ini diikuti oleh 39 Kota, 115 kabupaten dan 17 Provinsi termasuk Jawa Tengah.

Pilkada 2018 di Jawa Tengah diikuti oleh dua pasangan calon yaitu Ganjar Pranowo-Taj Yasin yang diusung oleh PDIP, Nasdem, PPP, Partai Demokrat dan Sudirman Said-Ida Fauziah yang diusung oleh Gerindra, PKS dan PKB. Jumlah kontestan yang hanya terdiri dari dua pasangan calon, membuat aura *head to head* sangat terasa sepanjang penyelenggaraan Pilkada ini.

Sama halnya dengan negara demokratis yang lain, media sosial menjadi salah satu instrumen vital yang dimaksimalkan untuk meraih simpati dan suara masyarakat.

Hampir semua kandidat dan tim sukses menjangkir pemilih pada pemilu 2018 menggunakan strategi komunikasi politik melalui media sosial. Pengembangan dan evolusi komunitas berbasis *web* dan *hosting*, seperti *Facebook*, *Twitter*, *video sharing*, *blog*, *Whatsapp grup* dan beragam situs lainnya mampu menjadi perekat sosial antara berbagai pelaku politik dan khalayak. Sehingga hubungan keduanya menjadi lebih interaktif dan komunikatif.

Bawaslu memiliki kewenangan mengawasi tahapan kampanye pemilu, termasuk iklan kampanye di media massa seperti media

televisi, media cetak, dan radio. Kewenangan tersebut tercantum dalam Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pengawasan Kampanye Pilkada Serentak 2018.

Namun sayang sekali kewenangan Bawaslu mengawasi kampanye di media sosial tersebut belum disertai dengan kewenangan melakukan penindakan apabila terjadi pelanggaran. Guna melengkapinya, Bawaslu perlu bersinergi dengan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Dewan Pers untuk dapat bekerjasama dalam gugus tugas pengawasan kampanye di media sosial, televisi, cetak dan radio.

Gugus tugas ini sangat penting untuk berbagi peran dan fungsi, Bawaslu berperan mengawasi kampanye di media sosial, KPI dan dewan Pers yang memberikan sanksi pada lembaga penyiaran yang melanggar. Sebab sanksi pelanggaran kampanye di media termuat di dalam UU Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 dan P3SPS (Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran) yang telah ditetapkan KPI (Komisi Penyiaran Indonesia).

Dalam konteks Pilkada Jawa Tengah 2018, jejak digital penyebarluasan konten yang tidak sehat tersebar di hampir semua platform media sosial seperti twitter, facebook, instagram. Seperti penyebaran konten yang menyebutkan bahwa Sudirman Said merupakan keturunan Kristen yang berkedok Islam yang merupakan kicauan dari pengguna akun Twitter @Ganjar2periode pada Twitter-@sailordreamer (Solopos:2018). Begitupun juga dengan beredarnya foto Sudirman said yang sedang beribadah di klenteng Tay Kak Sie di kota Semarang di sebuah akun facebook yang diduga akun dari Kinaryosih (Solopos:2018). Isu besar media sosial lainnya adalah tentang Calon Ganjar Pranowo, beredar kabar tentang penetapan Ganjar sebagai tersangka oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kasus E-KTP (news.detik.com:2018).

Realitas di atas, perlu menjadi perhatian serius bagi penyelenggara pemilu dan pemerintah. Perlu disusun regulasi tentang kampanye di media sosial pada Pilkada Serentak di tahun-tahun berikutnya. Dalam Pilkada 2018, regulasi tahapan kampanye diatur dalam PKPU nomor 4 tahun 2017 ini disebutkan bahwa salah satu metode kampanye yaitu kampanye melalui media sosial.

Subjek yang dapat melakukan kampanye di media sosial yaitu partai politik, gabungan partai politik, pasangan calon dan atau tim kampanye dengan membuat akun resmi dan mendaftarkannya di Komisi Pemilihan Umum tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota paling lambat 1 (satu) hari sebelum pelaksanaan kampanye.

Muncul problematika yang serius dalam konteks pengawasan sosial media, karena selama ini belum ada SOP pengawasan di media sosial yang termuat dalam Perbawaslu Pengawasan Kampanye. Di dalamnya belum membahas pengawasan di dunia maya ini secara detail. Pengawasan di sosial media pada tahapan kampanye terbatas pada akun-akun resmi yang telah didaftarkan di Komisi Pemilihan Umum, sehingga hasilnya tidak maksimal.

Keterbatasan lainnya dugaan pelanggaran konten media sosial masuk dalam ranah pelanggaran peraturan perundang-undangan lain khususnya UU Informasi dan transaksi Elektronik (UU ITE) sehingga penyidikan kasus ini berada di instansi yang lain yaitu kepolisian, kewenangan pengawas pemilu sebatas meneruskannya ke pihak-pihak terkait.

Oleh karena itu penelitian ini sangat signifikan untuk mencari formula strategi untuk memaksimalkan pencegahan dan pengawasan konten di sosial media, sehingga pada pengawasan penyelenggaraan Pilkada serentak tahun 2020 pengawasan disosial dimedia lebih maksimal.

Rumusan masalah yang dingin diungkap dalam kajian adalah bagaimana kampanye melalui media sosial dalam Pilkada Gubernur Jateng 2018, hal apa saja yang dilakukan Bawaslu dalam pengawasan kampanye di media sosial dan tantangan seperti apa yang dihadapi Bawaslu dalam upaya pengawasan kampanye di media sosial.

Manfaat penelitian secara teoritis adalah untuk memberikan sumbangsih pengembangan ilmu Kepengawasan Pemilu, terkait pengawasan tahapan Kampanye di media sosial dalam upaya pendidikan politik warga negara, manfaat secara **kelembagaan, kajian** ini sebagai masukan dan bahan evaluasi kepada internal Bawaslu dalam penyusunan Perbawaslu pengawasan khususnya pengawasan media sosial serta perbawaslu penanganan pelanggaran, serta sebagai masukan pembuatan SOP pengawasan sosial media pada Pilkada tahun 2020 atau Pilkada setelahnya

serta secara umum hasil kajian ini menjadi rekomendasi bagi KPU, partai politik atau elit politik dalam penyusunan regulasi kampanye di media sosial yang komprehensif, aplikatif, setara/adil untuk semua kontestan dan berkekuatan hukum

2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode diskriptif dengan pendekatan fenomenologis. Urgensi penggunaan metode ini karena penelitian ini berusaha menggambarkan proses pengawasan dan media sosial pada Pilkada 2018 di Kota Semarang dan Kabupaten Wonogiri berdasarkan pengalaman dari subyek penelitian yang merupakan jajaran pengawas pemilu di Jawa Tengah.

Tehnik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi secara mendalam dan sistematis, wawancara dengan pertanyaan terbuka dan mendalam untuk mendengar dan merekam apa yang dikatakan nara sumber dan pengumpulan data melalui dokumen yang berupa foto, arsip, koran dll dan analisis dokumen.

Teknik pengambilan informan dilakukan berdasarkan tujuan. Untuk itu informan yang dipilih dalam penelitian ini yaitu :

1. **Bawaslu Propinsi Jawa Tengah**, untuk menggali informasi terkait kebijakan pengawasan di sosial media khususnya pada tahapan kampanye.
2. **Bawaslu Kabupaten Wonogiri dan Kota Semarang** untuk menggali informasi tentang penerapan metode pengawasan di sosial media.
3. **Pengurus partai Politik pendukung dua pasangan calon** untuk menggali informasi tentang kegiatan berkampanye di sosial media yang dilakukan pada Pilkada 2018
4. **Masyarakat pengguna sosial media**, untuk menggali informasi tentang pola konsumsi masyarakat terhadap konten kampanye di media sosial pada Pilkada 2018 serta mengetahui pola distribusi pesan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap konten tersebut.

Data yang digunakan terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer memuat hasil temuan peneliti yang diperoleh melalui

penggalan data secara langsung oleh peneliti, seperti data berupa kalimat-kalimat, tindakan dan tulisan dari para subjek penelitian. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dengan wawancara informan yang telah dipilih melalui teknik pengambilan informan berdasarkan tujuan.

Data sekunder adalah data yang secara tidak langsung dihimpun oleh peneliti. Data ini dapat berupa informasi atau segala berita baik berupa tulisan ataupun gambar yang relevan dengan tema penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui akun sosial media yang digunakan oleh peserta Pilkada untuk berkampanye, akun-akun yang tidak terdaftar di KPU tapi melakukan aktivitas kampanye, portal media online, media cetak dan elektronik.

3. **Perspektif Teori**

Penelitian ini menggunakan teori komunikasi massa yang meninjau pendapat masyarakat dengan pesan isi media yaitu Teori Spiral Keheningan. Asumsi yang dibangun oleh Teori ini yaitu tentang peran opini dalam interaksi sosial, bahwa untuk memenangkan interaksi sosial salah satu langkah yang harus dilakukan dengan melakukan pembentukan opini publik yang disebar luaskan melalui media massa.

Selain itu teori ini juga memberikan diskripsi tentang karakteristik media massa yaitu ubikuitas, yaitu sebagai sumber informasi yang berkuasa di mana-mana. Kekumulatifan, dimana media berpengaruh dalam membentuk referensi. Konsonansi, keyakinan, sikap dan nilai yang dipegang media diyakini akan mempengaruhi opini publik, juga akan digunakan sebagai kerangka analisis dalam menjawab rumusan masalah penelitian.

Teori kedua yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Teori Efektifitas Hukum Soerjono Soekanto digunakan untuk menganalisa upaya yang biasanya dilakukan agar masyarakat mematuhi kaidah hukum dengan mencantumkan sanksi-sanksinya.

4. **Hasil dan Pembahasan**

4.1. **Kampanye Media Sosial Pada Pilgub 2018**

Kampanye di media sosial pada pemilihan Gubernur/ Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 merupakan fenomena menarik di dunia maya. Masing-masing pasangan calon me-

nerapkan strategi yang berbeda dengan karakteristik yang khas sesuai dengan citra/*background* dari masing-masing kontestan.

Pasangan calon Ganjar-Taj Yasin sebagai kontestan petahana didukung dengan tim media sosial yang terdiri dari kalangan profesional seperti wartawan, videographer, editing video, fotografer dan desain grafis. Sebagian besar tim media ini merupakan tim media Ganjar Pranowo pada Pilkada Jawa Tengah tahun 2013. Pada Pilkada 2018 tim ini diperkuat oleh tim Taj Yasin yang berkonsentrasi menggarap segmen pemilih religius dan pondok pesanten. Sementara tim lama Ganjar berkonsentrasi menggarap segmen pemilih nasionalis.

Tim media ini memproduksi konten berupa video yang disebar luaskan di semua platform media sosial. Konten berupa video dipilih karena dinilai lebih bisa menyampaikan pesan yang menyentuh warganet melalui narasi pendek dengan tampilan audiovisual yang menarik. Penyampaian pesantidak hanya melalui kalimat akan tetapi melalui strategi framing pengambilan angle yang apik misalnya mengambil gambar dengan menonjolkan raut muka pendukung yang antusias mengikuti kampanye atau mengambil long angle untuk menunjukkan banyaknya masyarakat yang memadati lokasi kampanye serta trik-trik strategis lainnya untuk menyampaikan pesan-pesan humanis.

Secara resmi ada 3 akun media sosial pasangn calon Ganjar-Yasin yang di daftarkan ke KPU Jawa tengah dengan menggunakan platform Facebook, Instagram dan Twitter. Akan tetapi platform yang paling dominan digunakan yaitu facebook, hal ini karena melihat secara kuantitas di Jawa Tengah pengguna Facebook lebih besar dibanding pengguna platform yang lain.

Proses distribusi konten berawal dari kegiatan di lapangan. Misalnya, Ganjar Pranowo mengunjungi suatu desa. Tim lapangan (reporter, fotografer, videografer) akan meliput giat ini. Materi liputan dikirim ke redaksi yang terdiri dari koordinator media sosial dan koordinator

media mainstream. Selanjutnya koordinator media sosial mengolah materi menjadi konten media sosial seperti video dan foto, infografis, dan meme. Produk disebar ke admin akun official Ganjar dan Gus Yasin, admin akun simpatisan, partai, dan pendukung, grup-grup WA pendukung dan kelompok masyarakat terkait. Misal video kunjungan di pondok disebar ke komunitas pesantren, foto kunjungan ke latihan sepakbola PSIS disebar ke komunitas suporter PSIS (Panser Biru dan SNEX) .

Koordinator media mainstream mengolah materi liputan menjadi berita teks untuk media online dan cetak, berita video mentah untuk TV dan voice untuk radio. Produk disebar ke grup Whatsup wartawan.

Pasangan calon nomor urut 1 ini sangat menyadari peta kekuatan media saat ini dalam mempengaruhi opini publik atau pemilih. Mereka memahami bahwa saat ini media sosial lebih powerfull dibanding media mainstream. Sebuah berita di media online masih memerlukan media sosial untuk penyebarannya. Media sosial saat ini adalah bagian penting (wajib) dari kampanye apapun, dari produk komersial hingga politik. Oleh karena itu pengelolaan akun sosial media tidak hanya difokuskan pada akun-akun yang secara resmi terdaftar di KPU Jawa tengah akan tetapi juga yg tidak didaftarkan ke kpu yang sebagian besar dikelola simpatisan dan komunitas pendukung. Mereka mendapat source materi dari tim media atau datang langsung ke acara kampanye.

Tim media pasangan calon Ganjar-Yasin, selain mengutamakan materi konten juga sangat memperhatikan style konten yang diproduksi sesuai segmen sasaran yang dituju. Misalnya konten yang diproduksi untuk pendukung Ganjar disesuaikan dengan gaya Ganjar Pranowo yang casual dan nasionalis, sementara pemilih dan pendukung Gus Yasin maka style konten yang diproduksi bernuansa santri dan religius.

Pada pilgub 2018, tim media Ganjar Yasin sama sekali tidak beriklan di media cetak. Kerjasama hanya dilakukan

dengan media online dan fokus di media sosial.¹

Sementara itu strategi berbeda di diterapkan oleh tim media sosial pasangan calon Sudirman said-Ida Fauziah. Tim pemenangan pasangan calon no 2 membentuk tim kampanye media sosial yang diketuai oleh Yudi Indras pengurus partai Gerindra Jawa Tengah. Anggota tim ini terdiri dari partai-partai koalisi seperti PKS , PKB dan tim media sosial yang dibawa Sudirman said dari Jakarta yang dikoordinatori Hartono dan tim media sosial Ida Fauziah yang juga berasal dari Jakarta yang di koordinatori Slamet.

Strategi yang digunakan oleh Tim paslon 2 ini yaitu membuat pemberitaan di media massa mainstream misalnya media cetak/ koran, radio dan televisi. Media mainstream ini digunakan sebagai referensi/sumber berita (news sources). Selanjutnya penyebarluasan pemberitaan ini dilakukan melalui media sosial dengan maksud agar dapat menjangkau semua segmen pemilih terutama pemilih millennial.

Strategi lain yang digunakan dengan membuat konten-konten berupa video yang di posting di channel Youtube, Instagram dan Fanspage. Platform Youtube dipilih sebagai platform media sosial utama karena dinilai lebih interaktif dan dapat menyuguhkan dialog yang panjang. Platform yang lain misalnya Instagram pada tahun 2018 belum menyediakan layanan IG TV . Instagram digunakan sebagai media berkomunikasi dan menarik simpati pemilih pemula dan Fanspage digunakan untuk menasar pemilih disemua umur karena pada masa itu berdasarkan survey internal tim media sosial pasangan calon Sudirman said-Ida Fauziah platform ini paling banyak digunakan oleh masyarakat dari semua segmen umur.

Untuk mengoptimalkan kampanye di media sosial seluruh partai politik pengusung menginstruksikan kepada jajaran structural pengurus partai dari tingkat propinsi hingga tingkat kecamatan untuk menggunakan akun media

1 Wawancara dengan Anton, ketua tim media Ganjar-Yasin pada tanggal 25/9/2020

sosial pribadi untuk ikut melakukan upload dan share konten materi kampanye pasangan calon terutama konten yang bermuatan humanis atau sisi kemanusiaan yang dilakukan baik oleh Sudirman Said maupun Ida Fauziah.

Akun sosial media yang didaftarkan ke KPU Jawa tengah yaitu bangun Jateng mukti bareng lebih banyak memuat paparan terkait program kerja dan visi dari pasangan calon dan mengungkap sisi lain/fakta-fakta yang tidak terungkap terkait kegagalan program pembangunan di Jawa Tengah misalnya soal kartu tani.

Strategi kampanye media sosial yang diterapkan ini menurut tim pasangan calon nomer urut 2 ini diklaim memberi kontribusi positif dalam menaikkan angka simpatisan terutama dari kalangan pemilih muda hingga dikisaran angka 38%.

Tantangan yang dihadapi oleh tim media sosial pasangan calon nomer urut 2 ini yaitu menghadapi petahana yang sangat media darling dimana aktivitasnya di media sosial sebelum masa pencalonan sudah terstruktur dan masif dan didanai dana anggaran pembangunan belanja daerah (APBD).

Tantangan lainnya figure kedua pasangan calon yang merupakan warga dari luar Jawa Tengah sehingga kontribusinya dalam pembangunan di propinsi Jawa Tengah dipertanyakan oleh masyarakat. Dalam konteks ini diperlukan branding yang ekstra keras terkait figur dari pasangan calon. Selain itu Komposisi tim media sosial yang lebih banyak di handle oleh individu yang berasal dari Jakarta ternyata juga mempunyai sisi kelemahan. Perbedaan cultural dan pemahaman teritorial yang tidak tepat, membuat tim media sosial ini beberapa kali membuat konten yang tidak tepat sasaran, selain itu out put konten yang dihasilkan sangat metropolitan, ilmiah sehingga dinilai kurang sesuai dengan kultur masyarakat Jawa tengah.²

Bagi pengguna media sosial di kota Semarang,

² Wawancara dengan Hadi santoso tim media sosial pasangan sudirman said-ida fauziah pada tanggal 26/9/2020

kampanye di media sosial dinilai efektif untuk mempengaruhi opini publik. Karena masyarakat saat ini mudah dipengaruhi pesan yang disampaikan lewat media daring terutama kaum milenial. Disamping itu tim kampanye pasangan calon cenderung kreatif dalam memproduksi konten yang menarik dimana tidak hanya menampilkan teks tetapi juga video yg diedit dengan narasi positif. Contohnya seperti Ganjar Pranowo yang diberitakan bertemu dengan masyarakat di kabupaten Blora kemudian disebar di media sosial mendapat respon positif, konten ini efektif dan disukai masyarakat atau video Sudirman said yang sedang umroh yang efektif membantah isu bahwa Sudirman said adalah non muslim.³

Bagi sebagian pemilih di kota Atlas ini keikutsertaan mereka dalam kampanye di media sosial diawali ketika melihat link pemberitaan yang di posting di media sosial. Tidak hanya mengikuti akun resmi pasangan calon yang didaftarkan di KPU, masyarakat juga memperhatikan konten yang dishare di akun-akun tidak resmi yang banyak tersebar di media sosial. Selain itu pemilih terlibat karena adanya #hashtag pasangan calon yang sedang viral seperti yang dilakukan oleh Ganjar-Yasin.

Hal ini berbeda dengan halnya dengan yang terjadi di kabupaten Wonogiri, karena pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018, penggunaan media sosial seperti instagram dan Facebook masih terbatas pada kalangan menengah dan terpelajar. Pesan berantai kampanye masih menggunakan Short Message Service (SMS). Sehingga kampanye di media sosial dinilai belum efektif.⁴

Substansi dari Kampanye di media sosial adalah kampanye untuk memenangkan pencitraan pasangan calon. Pasangan calon yang mempunyai tim media yang kuat

³ Wawancara dengan Komari pemilih dari kota Semarang yang berprofesi sebagai dosen pada tanggal 20/9/2020

⁴ Wawancara dengan Novi Dwi Sholihah pemilih dari kabupaten wonogiri yang berprofesi sebagai penyuluh agama di kecamatan Giriwoyo pada tanggal 27/9/2020

dan kreatif biasanya cenderung tidak reaktif dan membuat konten yang positif untuk membantah isu/konten negatif dari pihak lawan.

4.2. Pengawasan dan Tantangan yang dihadapi oleh Bawaslu Pada Kampanye di Media Sosial Pemilihan Gubernur 2018.

Massifnya kampanye di media sosial yang menjadi favorit baik oleh akun yang secara resmi di daftarkan ke KPU maupun akun yang tidak terdaftar menuntut sebuah aturan yang jelas terkait pola penanganan pelanggaran serta sanksi hukumnya. Badan Pengawas Pemilu sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan dalam pengawasan pemilu tentunya mengemban ekspektasi publik yang tinggi, agar menjadi wasit sekaligus penegak hukum dalam tahapan ini.

Dasar hukum pengawasan Pemilihan di Media Sosial mengacu pada Peraturan Bawaslu Nomor 10 Tahun 2015 jo Perbawaslu 8 Tahun 2016 tentang Pengawasan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota; serta penanganan pelanggarannya mengacu pada Peraturan Bawaslu Nomor 14 Tahun 2017 tentang Penanganan Pelanggaran Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

Dari sisi konstruksi hukum mengenai pengawasan di media sosial sudah cukup optimal. Namun perlu adanya penguatan gugus tugas antara Bawaslu dengan berbagai pihak penyedia platform media sosial agar mereka dapat menindaklanjuti berupa takedown secara mandiri jika ada kampanye hoaks, sara, ataupun ujaran kebencian di media sosial.

Kebijakan yang diterapkan Bawaslu Jawa tengah terhadap pengawasan di media sosial pada Pilkada Jawa Tengah tahun 2018 yaitu melakukan sosialisasi pencegahan, melakukan kerja sama dengan instansi terkait atau penyedia platform, dan melakukan proses penanganan pelanggaran jika terdapat pelanggaran kampanye di media sosial.

Bawaslu melakukan pengawasan melekat terhadap kampanye di media sosial, tidak hanya terhadap media sosial yang didaftarkan ke KPU tetapi juga terhadap media sosial yang tidak didaftarkan di KPU. Selain itu, Bawaslu juga melakukan kerjasama dengan instansi lain ataupun platform untuk sama sama ikut terlibat dalam hal pengawasan kampanye di media sosial. Jika terdapat dugaan pelanggaran kampanye di media sosial, Bawaslu melakukan proses penanganan pelanggaran.

Kendala pengawasan media sosial adalah akun media sosial yang didalamnya ada kampanye tidak hanya akun media sosial yang didaftarkan ke KPU, tetapi juga yang tidak didaftarkan ke KPU sehingga Bawaslu harus melakukan pengawasan ekstra terhadap media-media sosial tersebut. Selain itu, Bawaslu tidak dapat mengetahui admin dari akun media sosial yang tidak didaftarkan ke KPU padahal biasanya media sosial yang tidak didaftarkan ke KPU tersebut terdapat unsur hoaks ataupun ujaran kebencian. Terkait akun-akun seperti diatas, Bawaslu sulit menanganinya dikarenakan tidak diketahui admin media sosial tersebut. Ditambah lagi, jangka waktu penanganan pelanggaran Bawaslu hanya 3 di tambah 2 hari kalender membuat Bawaslu terkadang tak cukup waktu dalam melakukan penanganan pelanggaran, belum lagi Bawaslu tidak mempunyai upaya paksa dalam meminta keterangan klarifikasi, tentu Bawaslu mengalami kesulitan untuk membuktikan adanya pelanggaran kampanye di media sosial.

Salah satu langkah progresif yang ditempuh Bawaslu untuk meminimalisir dugaan pelanggaran pada kampanye di dunia maya dengan bersinergi dengan gugus tugas Pengawasan Kampanye di Media Sosial dengan membuat nota perjanjian kesepahaman (MOU) yang mengikat antar tiap lembaga untuk terlibat aktif dalam proses pengawasan kampanye di media sosial.⁵

⁵ Wawancara dengan ketua Bawaslu propinsi Jawa tengah Fajar Saka pada

4.3. Analisa Strategi Pengawasan Konten Media Sosial

Revolusi teknologi komunikasi pada akhirnya memberikan corak tentang cara dan pola komunikasi masyarakat di semua aspek termasuk aspek politik. Baik komunikasi personal maupun komunikasi massa. Dalam konteks kampanye pada masa pemilihan, media sosial telah menjadi instrument yang urgen dalam strategi memenangkan opini publik.

Dalam sudut pandang teori komunikasi Spiral Keheningan ada hubungan erat pembentukan opini publik dengan isi pesan media. Hal ini merupakan efek dari 3 karakteristik media yang berperan membentuk opini publik yaitu ubikuitas, kumulatif dan konsonan.

Sifat Ubikuitas mengacu pada fakta bahwa media merupakan sumber informasi yang luas karena ada dimana-mana. Eksistensinya yang mudah ditemukan ini menjadikan media menjadi instrument penting yang bisa diandalkan dan selalu tersedia ketika orang membutuhkan informasi (Morison :2014).

Dalam konteks Pilkada Jawa Tengah tahun 2018, media sosial dimanfaatkan secara maksimal oleh masing-masing pasangan calon untuk membentuk opini publik. Ganjar Pranowo yang dikenal luas sebagai figur populer di media karena sangat aktif menggunakan sosial media memanfaatkan secara maksimal media sosial untuk membentuk opini publik tentang karakter pribadinya yang humanis, dekat dengan rakyat cilik. Penggunaan nama-nama akun pendukungnya yang merakyat dan non formal seperti fans Ganjar, sedulur Ganjar efektif membentuk opini terkait citra dirinya sesuai yang direncanakan.

Fakta ini dalam perspektif teori Spiral keheningan semakin mengukuhkan peran media yang berfungsi menyebarkan opini publik untuk menghasilkan pendapat atau pandangan publik yang dominan. Oleh karena itu bisa dipahami jika pada Pilkada Jawa Tengah 2018 konten-konten media sosial berisi pesan beraneka

ragam tidak hanya yang positif namun juga yang negatif. Hal ini karena kedua tim pasangan calon sedang berupaya berebut membangun opini publik untuk memenangkan pasangan calonnya.

Opini publik yang dominan dalam perspektif teori ini pada akhirnya akan mendorong keberanian dari pendukungnya untuk memberikan pendapat/sikap dalam ranah publik. Baik melalui media sosial maupun secara manual misalnya dengan memasang poster, stiker atau bendera.

Sifat kumulatif media mengacu pada proses penyampaian pesan yang berulang-ulang. Pengulangan terjadi di semua program, baik di pada satu media tertentu maupun pada media lainnya. Penyampaian pesan yang berulang-ulang disamping untuk membentuk opini publik, dalam perspektif teori ini juga dimaksudkan untuk menekan pendapat minoritas dari pendukung lawan politiknya. Masyarakat yang berada dalam di pihak minoritas akan cenderung kurang tegas dalam mengemukakan pendapatnya, hal ini akan mendorong spiral komunikasi yang menuju kebawah (memilih diam).

Dalam konteks Pilkada Jawa Tengah 2018 pola penyampaian pesan yang berulang-ulang diefektifkan oleh tim media pasangan calon ketika menghadapi isu kampanye negatif di media sosial dengan membuat konten-konten yang mempunyai isi pesan yang sama misalnya ketika menghadapi isu beredarnya Sudirman said beribadah di sebuah klenteng, tim media pasangan calon ini membuat konten video Sudirman Said ketika melaksanakan ibadah umroh, ibadah haji dan kegiatan keagamaan islam lainnya.

Sifat konsonan dimana media seringkali menegaskan pemikiran dan pendapat media seolah-olah pendapat itu merupakan pendapat dari masyarakat. Media mempunyai kemampuan untuk menentukan dan menyebarkan pandangannya kepada publik sehingga dapat diterima oleh khalayak umum, kemampuan ini ditunjang dengan dengan kemampuan untuk menentukan *agenda setting*.

Media dengan kewenangannya dapat merencanakan isu-isu yang secara massif direncanakan akan dipublikasikan sehingga menjadi perbincangan publik. Isu yang dianggap penting oleh media pada akhirnya akan dianggap penting oleh publik, efeknya pemikiran dan pendapat media akan dianggap mewakili pandangan dari masyarakat. Dalam tahap ini dapat ditarik garis merah, signifikansi peran media pada gelaran Pilkada Jawa Tengah Tahun 2018.

Teori Efektifitas Hukum Soerjono Soekanto digunakan untuk menganalisa upaya yang biasanya dilakukan agar masyarakat mematuhi kaidah hukum dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Terdapat dua sanksi yang disosialisasikan kepada paslon, tim kampanye dan juga masyarakat pengguna media sosial terkait pelanggaran kampanye di media sosial.

Pertama, sanksi administratif berupa penundaan kenaikan pangkat hingga pemberhentian dengan tidak hormat terkait pelanggaran Netralitas ASN sesuai dengan UU No. 53 Tahun 2010 tentang disiplin ASN. Kedua, sanksi pidana berupa pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 1 Miliar berdasarkan Pasal 28 ayat (2) UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi Teknologi Elektronik.

Di Kabupaten Wonogiri upaya pencegahan dengan pemaparan sanksi pidana dan administratif di atas dilangsungkan secara massif kepada semua pihak. Sosialisasi dalam kegiatan rapat koordinasi dilaksanakan Bawaslu dengan berbagai pihak. Mulai dari tim sukses tingkat kabupaten, para tokoh agama dan tokoh masyarakat melalui ormas NU dan Muhammadiyah dan organisasi kepemudaan. Hasilnya tidak ditemukan pelanggaran kampanye di media sosial pada Pilgub 2018 di Wonogiri.⁶

Kondisi berbeda terjadi di Kota Semarang, sebagai ibu kota propinsi Jawa Tengah pada Pilkada tahun 2018 kota Semarang menjadi pusat dari kegiatan kampanye 2 pasangan calon yang sedang berkontestasi. Baik kampanye

⁶ Wawancara dengan Joko Kiswanto, Kordiv PHL Bawaslu Kabupaten

secara konvensional (tatap muka, dialog, kegiatan lain) maupun kampanye di media sosial. Efek logis dari fenomena ini adalah adanya dugaan pelanggaran di media sosial yang *locus delicti* nya di kota Semarang misalnya yang menimpa Sudirman Said yang dianggap beribadah di klenteng dan di viralkan di media sosial sebagaimana yang telah dibahas diatas.

Sebagai upaya pencegahan Bawaslu kota Semarang pada saat tahapan Pilkada 2018, telah melakukan berbagai upaya preventif baik berupa surat himbauan ke tim sukses kedua pasangan calon tingkat kota Semarang, menyampaikan himbauan secara lesan ketika mengisi materi saat diminta menjadi narasumber oleh partai politik pengusung, melakukan himbauan atau publikasi hasil pengawasan dengan media eksternal seperti RRI, TVRI, Cakra TV, mengenai materi pencegahan⁷ dan membuat release berita yang bermuatan pencegahan untuk meminimalisir dugaan pelanggaran kampanye di media sosial di media cetak maupun elektronik⁷.

Di Kabupaten Wonogiri kampanye di media sosial kampanye di media sosial mengandalkan grup whatsapp, dimana para anggota grup tersebut dari kalangan terpelajar dan tinggal di daerah perkotaan. Kerja Bawaslu dalam memassifkan sosialisasi sanksi hukum terhadap penyebar hoaks dirasa efektif mengantisipasi peredaran hoaks dan ujaran kebencian di masyarakat sehingga di Wonogiri tidak terdapat pelanggaran kampanye di media sosial. Karena masyarakat terpelajar dan tinggal di perkotaan cenderung mematuhi aturan hukum sehingga sesuai dengan teori efektifitas hukum Soerjono Soekanto dalam Fithriatus Sholihah yang menyatakan bahwa Dasar keberfungsian hukum secara sosiologis maksudnya adalah jika para warga masyarakat mematuhi hukum dimana telah disosialisasikan dan mereka berdasarkan latar belakang pendidikannya

Wonogiri pada tanggal 28 September 2020.

⁷ Wawancara dengan Naya Amin Zaini Koordinator Divisi Penanganan Bawaslu kota Semarang pada tanggal 24 Oktober 2020

menerapkan aturan hukum dalam kehidupan sehari-harinya, maka berlaku kaidah hukum dalam masyarakat, dimana masyarakat sekaligus berfungsi sebagai kontrol sosial. Dengan demikian norma hukum mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (Fithriatus S : 2017).

2. Simpulan

Kampanye melalui media sosial menjadi sarana vital untuk meraih perhatian calon pemilih pada Pilgub 2018. Kedua paslon menggunakan akun media sosial yang didaftarkan di KPU sebagai media resmi kampanye. Selain itu juga massif berkampanye pada akun-akun yang tidak didaftarkan di KPU. Kedua paslon memiliki tim media guna memproduksi konten kampanye di media social dengan strategi yang berbeda gaya dan cara berkomunikasi pada *konstituen* atau pendukungnya. Bawaslu melakukan pengawasan melekat pada konten media sosial akun-akun yang didaftarkan oleh kedua paslon.

Tantangan yang dihadapi oleh Bawaslu adalah belum ada aturan yang lebih rinci terkait metode pengawasan kampanye di media social sehingga berakibat pada belum optimalnya pengawasan di media sosialnya khususnya untuk mengidentifikasi media sosial yang beriklan atau tidak beriklan, belum optimalnya kesadaran peserta pemilihan untuk mendaftarkan semua media sosial yang digunakan untuk kampanye ke KPU, banyaknya media sosial yang tidak terdaftar di KPU melakukan kampanye dengan konten melanggar, belum adanya suatu wadah khusus/gugus tugas tertentu dengan Direktorat reserse kriminal khusus (Direskrimsus) Polda Jawa Tengah yang memiliki spesifikasi analisis *cyber* media sosial.

Tantangan lainnya yang dihadapi Bawaslu, bahwa regulasi yang ada, belum memuat sanksi-sanksi atas pelanggaran konten kampanye di media sosial karena ranah ini masuk pada dugaan pelanggaran Undang-Undang lainnya.

Daftar Pustaka

- Fithriatus Shalihah. (2017). Sosiologi Hukum. Depok : Rajawali Pres.
- <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3921941/relawan-ganjar-laporkan-4-situs-penyebar-hoax>.
- <https://www.solopos.com/pilkada-2018-mafindo-sayangkan-pembiaran-hoaks-terhadap-cagub-sudirman-said-895665>.
- <https://www.solopos.com/pilkada-2018-pose-sudirman-said-di-kelenteng-ini-dianggap-hoaks-896264>.
- Morison. (2014) Teori Komunikasi Individu hingga massa : Jakarta : Kencana Prenada Media Grup
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Kampanye
- Perbawaslu 28 Tahun 2018 Tentang Pengawasan Kampanye
- UU Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002
- Vera, Nawiroh. (2016). Komunikasi Massa. Bogor : Ghalia Indonesia.

Bab 3

PARTISIPASI KIAI PESANTREN DALAM PENGAWASAN PILKADA KABUPATEN BANYUMAS TAHUN 2018

MIFTAHUDIN

[Ketua Bawaslu Kabupaten Banyumas]

1. LATAR BELAKANG

Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah secara langsung merupakan salah satu perwujudan kedaulatan rakyat dalam rangka menciptakan pemerintahan yang demokratis. Dalam upaya mewujudkan pilkada yang bersih, jujur, dan adil, maka diperlukan pengawasan dalam setiap tahapan prosesnya. Tanpa pengawasan yang memadai masih sulit kiranya pesta demokrasi dapat dirasakan adil oleh para pihak terkait. Di Indonesia, pengawasan terhadap proses Pemilihan secara *formal-regulative* dilaksanakan oleh lembaga pengawasan yang disebut dengan Badan Pengawas Pemilu atau yang kemudian disingkat Bawaslu.¹

Dalam penyelenggaraannya, proses Pilkada masih ditemukan berbagai pelanggaran baik yang dilakukan oleh peserta, birokrasi, maupun masyarakat. Terhadap fakta masih banyaknya pelanggaran dalam Pilkada, setidaknya dapat dikemukakan di sini dua faktor yang melatarinya, (1). Perbandingan yang tidak seimbang antara jumlah pengawas dengan banyak serta kompleksnya objek yang harus diawasi. (2). Kesadaran masyarakat terhadap hak serta kewajiban dalam politik yang masih terus menerus harus diupayakan peningkatannya.

¹ Sebelum terbitnya UU Pemilu Tahun 2019 (UU No. 7 Tahun 2017), nomenklatur lembaga pengawas adalah Panwas (Panitia Pengawas), pasca diterbitkannya UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu berubah menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan statusnya menjadi permanen.

Upaya yang terus menerus dilakukan oleh Bawaslu untuk menekan jumlah angka pelanggaran yaitu dengan mengajak semua elemen masyarakat untuk ikut serta berperan aktif dalam melakukan pengawasan di setiap tahapan pada saat Pilkada, masyarakat diharapkan tidak hanya menggunakan hak pilihnya saja yang merupakan hak konstitusinya, namun, kewajiban masyarakat dalam pengawasan juga seyogyanya dijalankan, hal ini tentu saja diupayakan dengan tujuan agar menciptakan pilkada yang jujur, bersih, dan adil. Bawaslu menggandeng semua pihak (*stakeholders*), organisasi kepemudaan, organisasi masyarakat dan Keagamaan, mahasiswa, serta kiai pondok pesantren sebagai tokoh masyarakat, dengan tujuan agar ikut terlibat aktif, bahu membahu, dalam proses kepengawasan.

Kabupaten Banyumas merupakan salah satu wilayah yang memiliki banyak pondok pesantren dengan persebarannya yang merata hampir di seluruh kecamatan yang ada yang berjumlah 27 kecamatan, dari data kemenag RI mencatat Jumlah pondok pesantren di Kabupaten Banyumas berjumlah 196 (kemenag, 2019) yang tersebar merata di 27 Kecamatan di Kabupaten Banyumas. Dengan keberadaan sebarannya yang merata dengan sendirinya tumbuh berkembang juga secara luas, tradisi santri di seluruh wilayah Kabupaten Banyumas.

Tujuan pendidikan di pesantren tidak semata-mata untuk memperkaya pikiran murid dengan penjelasan-penjelasan, tetapi untuk meningkatkan moral, melatih dan mempertinggi semangat, menghargai nilai-nilai spiritual dan kemanusiaan, mengajarkan sikap dan tingkah laku yang jujur dan bermoral dan menyiapkan murid untuk hidup sederhana dan bersih hati (Dhofier, 1982: 18)

Kalau diukur dari banyaknya jumlah lembaga pendidikan umum di Kabupaten Banyumas, maka Kabupaten Banyumas layak di sebut Kota Pelajar, maka, dengan

banyaknya keberadaan pondok pesantren, Banyumas juga layak disebut Kota Santri. Dengan demikian, pondok pesantren dengan semua tradisinya di Kabupaten Banyumas telah menjadi elemen penting pembangunan di Kabupaten Banyumas, tentu saja termasuk pembangunan demokrasi, khususnya demokrasi elektoral seperti pilkada.

Dalam suatu masyarakat, peran elite agama Islam (*Kiai*), cukup mempengaruhi kehidupan baik di bidang sosial, ekonomi maupun politik. Kiai adalah tokoh yang mempunyai posisi yang strategis dan sentral dalam masyarakat. Sebagai pemimpin Islam *informal*, Kiai adalah orang yang di yakini oleh masyarakat mempunyai otoritas yang luas dan memiliki kharisma yang besar.

Mengingat pentingnya posisi serta peran serta para kiai pesantren di kalangan masyarakat atau umat dalam upaya mewujudkan hajat demokrasi lima tahunan yang bersih, jujur, adil dan berintegritas, maka kajian terkait partisipasi kiai Pesantren dalam Pengawasan Pilkada Tahun 2018 menarik, Apalagi di Kabupaten Banyumas terdapat beberapa situasi kondisi Pesantren pada masa pilkada serta peran ideal kiai pesantren yang dapat dilakukan terkait dengan pilkada serta kepengawasannya, yaitu :

1. Terdapat lebih dari 100 pesantren yang ada di Kabupaten Banyumas, yang biasanya dijadikan sasaran para peserta mencari dukungan dari kiai dan santri, oleh karena itu ketika terdapat pelanggaran harus ada upaya pencegahan.
2. Kiai terjun dalam dunia politik secara ideal adalah untuk menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* selain itu untuk mewujudkan kontrol kekuasaan yang sewenang-wenang dan menyimpang dari aturan moral, hukum, maupun aturan agama.
3. Kiai pesantren mengajak para santrinya agar menggunakan hak pilihnya, serta menjaga diri dan bersama-sama saling menjaga dari segala tindakan

yang termasuk dalam pelanggaran, dengan tujuan agar memperoleh pemimpin yang sesuai dengan hatinya.

4. Para Kiai mengajarkan para santrinya dan umatnya tentang berbagai aturan yang ada dalam pemilihan, kemudian dikaitkan dengan ilmu keagamaan (Ke-Islaman), seperti keharaman perilaku *risywah* (suap menyuap) dan sejumlah hal lainnya yang terkait. Selain suap menyuap atau yang lebih dikenal secara regulatif sebagai politik uang, pelanggaran yang marak pada saat pemilihan adalah berita *hoax*, yang di dalam kajian syari'ah Islam dapat dipersamakan dengan *Ghibah*, dan *Fitnah* dimana keduanya dihukumi haram (dilarang).
5. Kiai dan keluarganya sebagaimana model pendidikan Pesantren akan menjadi model atau contoh yang akan ditauladani/diikuti oleh Santri dan umatnya².
6. Kiai, dengan keilmuan, serta posisi khususnya di tengah-tengah masyarakat tentu diharapkan memiliki peran penting dalam tiap aspek dinamika keumatan, termasuk tentu saja ialah dinamika proses Pilkada. Sebagai tokoh masyarakat, kiai diharapkan hadir sebagai solusi atas segala persoalan yang ada ditengah-tengah umat.

Berdasarkan latar belakang diatas maka secara garis besar penelitian ini hendak menjawab pertanyaan Bagaimana pandangan Kiai Pesantren terhadap Pengawasan dalam Pilkada?, bagaimana peran Kiai Pesantren dalam pengawasan Pilkada Tahun 2018 di Kabupaten Banyumas?, faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi partisipasi kiai pesantren dalam pengawasan Pilkada Tahun 2018 di Kabupaten Banyumas?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dimana

² Model pendidikan Pesantren menempatkan Kiai dan keluarganya sebagai contoh, segala tindak tanduk Kiai dan keluarganya akan ditiru oleh Santrinya. Berkumpulnya Kiai dan Santri dalam satu lingkungan memungkinkan bagi Santri untuk mengetahui tindak tanduk keseharian Kiai beserta keluarganya.

penelitian ini menggunakan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Bogdan dan Taylor, 1975, hlm. 5).

Penelitian kualitatif dari sisi definisi lainnya dipahami merupakan penelitian yang memanfaatkan wawancara terbuka untuk menelaah dan memahami sikap, pandangan, perasaan dan perilaku individu atau sekelompok orang. Sesuai fokus penelitian, data yang dipergunakan merupakan keterangan hasil langsung wawancara dengan Kiai Pesantren di Kabupaten Banyumas.

Dari definisi singkat di atas maka dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah, dalam hal ini partisipasi Kiai Pesantren.

Metode kualitatif juga merupakan metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, apa adanya, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Moleong mengemukakan bahwa pelaksanaan penelitian ada empat tahapan pokok yaitu: (1) Tahap sebelum ke lapangan, (2). Tahap pekerjaan lapangan, (3). Tahap analisis data, (4) Tahap penelitian laporan atau laporan hasil penelitian.

Kiai pondok pesantren yang ada di Kabupaten Banyumas akan dijadikan subjek penelitian untuk mengetahui partisipasi mereka dalam pengawasan Pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018, sebagaimana yang disebut dalam regulasi dengan istilah pengawas partisipatif, selain kiai, peneliti juga mewawancarai santri dan jama'ah disekitar pesantren dengan topik seputar apa yang telah disampaikan kiai pesantren dalam proses wawancara dengan peneliti.

Adapun metode pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam kepada Kiai-Kiai pengasuh Pondok Pesantren di Kabupaten Banyumas yang dipilih sebagai responden, menghimpun dokumentasi atau catatan mengenai partisipasi Kiai Pesantren dalam Pengawasan Pilkada di Kabupaten Banyumas Tahun 2018, serta catatan-catatan peristiwa lainnya yang berkaitan.

Agar data dalam penelitian ini dipastikan valid dan dapat dipertanggungjawabkan, maka peneliti akan melakukan uji validitas data dengan metode triangulasi yakni mengecek atau mengevaluasi tentang keabsahan data yang diperoleh dengan mencermati kembali keterangan-keterangan yang telah diberikan oleh responden, memeriksa keabsahan data dengan cara memanfaatkan hal-hal di luar data yang sudah diperoleh untuk keperluan pengecekan atau perbandingan terhadap data itu.

Adapun metode analisis data ialah deskriptif, untuk memperoleh pemahaman komprehensif, yakni dengan mengklasifikasikan data yang diperoleh untuk mendapatkan pemahaman tentang Partisipasi Kiai Pesantren dalam Pengawasan Pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018.

3. PERSPEKTIF TEORI

Pengawasan penyelenggaraan pilkada adalah sebuah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa dan menilai penyelenggaraan pilkada sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Minan, 2012, hlm.3). Pengawasan dalam Pilkada memiliki sejumlah tujuan yaitu : (a). Menegakkan integritas penyelenggara dan penyelenggaraan yang demokratis, (b). Memastikan Pilkada dilaksanakan dengan langsung, umum, bebas, rahasia, bersih dan adil. (Minan, 2012).

Dalam ketentuan umum dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren disebutkan bahwa Kiai, Tuan Guru, Anre Gurutta, Inyik, Syekh, Ajengan, Buya, Nyai, atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Kiai

adalah seorang pendidik yang memiliki kompetensi ilmu agama Islam yang berperan sebagai figur, teladan, dan/atau pengasuh Pesantren, Adapun pondok pesantren, Dayah, Surau, Meunasah, atau sebutan lain yang selanjutnya disebut Pesantren adalah lembaga yang berbasis masyarakat dan didirikan oleh perseorangan, yayasan, organisasi masyarakat Islam, dan/atau masyarakat yang menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah Swt., menyemaikan akhlak mulia serta memegang teguh ajaran Islam *rahmatan lil'alam* yang tercermin dari sikap rendah hati, toleran, keseimbangan, moderat, dan nilai luhur bangsa Indonesia lainnya melalui pendidikan, dakwah Islam, keteladanan, dan pemberdayaan masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kamus bahasa Indonesia, partisipasi adalah keikutsertaan seseorang dalam suatu kegiatan atau turut berperan atau peran serta. Menurut Dr. Made Pidarta, partisipasi adalah keterlibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan. Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggung jawab atas segala keterlibatan. Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya. (Irene, 2011, hlm. 50). Partisipasi juga dipahami sebagai penentuan sikap dan keterlibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta dalam pencapaian tujuan organisasi, serta ambil bagian dalam setiap pertanggungjawaban bersama. (Kencana, 2002, hlm. 132).

Sedangkan partisipasi dalam konteks masyarakat atau partisipasi warga adalah proses ketika warga, sebagai makhluk individu maupun kelompok sosial dan organisasi, mengambil peran serta ikut mempengaruhi proses perencanaan pelaksanaan dan pemantauan kebijakan yang langsung mempengaruhi kehidupan mereka. (Sumarto, 2003, hlm. 17).

Gordon W. Allport berpendapat bahwa seseorang yang berpartisipasi sebenarnya mengalami keterlibatan dirinya/egonya yang sifatnya lebih daripada keterlibatan dalam pekerjaan atau tugas saja, yang berarti keterlibatan pikiran dan perasaannya. Sedangkan Keith Davis mengatakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan mental pikiran dan emosi/perasaan seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan. Konsepsi partisipasi masyarakat ini sangat terkait secara langsung dengan ide dasar dari konsep demokrasi itu sendiri, dimana prinsip dasar demokrasi "dari, oleh dan untuk rakyat", maka, rakyat menjadi pusat sekaligus penentu dari kesemuanya. Bintoro Tjokroamidjojo menegaskan pembangunan yang meliputi segala segi kehidupan politik, ekonomi, dan sosial budaya itu baru akan berhasil apabila merupakan kegiatan yang melibatkan partisipasi dari seluruh rakyat di dalam suatu negara. (Riwu, 2007, hlm. 120-125).

Teori *Patron-Client* ini menjelaskan bentuk interaksi dalam kehidupan sosial kemasyarakatan dimana masing-masing aktor melakukan hubungan timbal-balik. Hubungan ini dilakukan secara vertikal (satu aktor kedudukannya lebih tinggi) maupun secara horizontal (masing-masing aktor kedudukannya sama). Istilah „patron“ berasal dari bahasa Spanyol yang secara etimologis berarti seseorang yang memiliki kekuasaan (power), status, wewenang dan pengaruh, sedangkan klien berarti bawahan atau orang yang diperintah dan yang disuruh (Usman, 2004:132).

Patron-Client ketika dipahami dalam bingkai kultur Pesantren adalah sebuah relasi atau hubungan antara Kiai dan Santri beserta jama'ahnya, yang bertemu dalam konteks proses transfer keilmuan (proses pendidikan). Kelebihan dari Sang Kiai sebagai *Patron* ialah keilmuan dan dalam banyak kasus juga ekonomi. Relasi Kiai–Santri dalam kultur ini tidak menghasilkan pola saling menguasai dan menundukan dalam arti negatif. Namun, justru sikap Klien yang memasrahkan dirinya kepada *Patron* merupakan bentuk kesiapan *Klien-Santri*, untuk menerima transfer ilmu dari Sang Kiai sebagai *Patron*-nya.

Masih dalam latar budaya Pesantren, terkait relasi Kiai dengan Santri, James C. Sctott (1972), dalam tulisanya yang berjudul "The Erosion of Patron-Client Bonds and Social Change in Rural Southes Asia" menjelaskan. Pertama, hubungan patron-klien mendasarkan diri pada pertukaran yang tidak seimbang, yang mencerminkan perbedaan status. Seorang klien, dalam hal ini santri, telah menerima banyak jasa dari patron, dalam hal ini kiai, sehingga klien terikat dan tergantung pada patron. Kedua, hubungan patron-klien bersifat personal. Pola resiprositas yang personal antara kiai-santri menciptakan rasa kepercayaan dan ketergantungan di dalam mekanisme hubungan tersebut. Hal ini dapat dilihat pada budaya penghormatan santri ke kiai yang cenderung bersifat kultus individu. Ketiga, hubungan patronklien tersebar menyeluruh, fleksibel dan tanpa batas kurun waktunya. Hal ini dimungkinkan karena sosialisasi nilai-nilai yang senantiasa dipegang teguh santri, misalnya tidak adanya keberanian santri berdebat soal apapun dengan kiai atau membantahnya karena bisa kualat.

Motif dan motivasi digunakan secara bergantian dalam suatu maksud. Pengertian antara keduanya memang sukar dibedakan secara tegas. Istilah motif menunjukkan suatu dorongan yang timbul dari dalam diri seseorang yang menyebabkan orang tersebut melakukan sesuatu.

Sedangkan motivasi adalah suatu usaha yang dilakukan untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang agar ia tergerak hatinya untuk bertindak sehingga mencapai hasil atau tujuan tertentu. (Purwanto, 1993, hlm. 61).

Terdapat berbagai macam jenis motivasi, diantaranya:

(a). Motivasi dilihat dari dasar dan pembentukannya ada dua, yaitu : Pertama, motif bawaan, yang dimaksud dengan motif bawaan adalah motif yang dibawa sejak lahir. Jadi motivasi tersebut merupakan motif alami atau normal yang merupakan fitrah manusia sejak lahir, misalnya dorongan untuk makan, minum bekerja, beristirahat, dorongan seksual, bahkan dorongan beragama. Kedua, Motif yang dipelajari. Motif yang dipelajari maksudnya motif yang timbul karena dipelajari. Misalnya dorongan untuk belajar ilmu pengetahuan, dorongan untuk mengajar sesuatu di masyarakat. Motif-motif ini sering disebut dengan motif sosial, sebab manusia hidup dalam lingkungan sosial sehingga motivasi itu terbentuk.

(b) Motivasi Intrinsik dan Ekstrinsik. Pertama, motivasi intrinsik. Motivasi intrinsik yaitu motif-motif yang tidak perlu dirangsang dari luar karena dalam diri individu sudah ada dorongan untuk melakukan sesuatu. Dorongan yang menggerakkan itu bersumber dari pada suatu kebutuhan. Jadi motivasi itu muncul dari kesadaran diri sendiri dengan tujuan secara esensial. Kedua, motif ekstrinsik. Motif ekstrinsik yaitu motif-motif yang aktif dan berfungsinya karena adanya perangsang dari luar. (Sardiman. AM, 2007, hlm. 90).

Hal yang perlu dijelaskan bahwa motivasi ekstrinsik tentu saja tidak serta merta berdiri sendiri melainkan tetap ada peran motivasi intrinsik di dalamnya. Dengan kata lain, antara motivasi intrinsik dan motivasi ekstrinsik saling terkait satu sama lain. Karena motivasi selalu bersumber pada suatu kebutuhan (kepentingan) yang dihayati oleh individu itu sendiri (motivasi instrinsik), kemudian barulah motivasi ekstrinsik hadir dan berperan sebagai pelengkap (komplementer) dan penyempurna dari motivasi intrinsik yang memang sudah ada dalam diri seseorang.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Pandangan Kiai Pesantren terhadap Pengawasan Pilkada.

Pilkada adalah perwujudan dari kedaulatan rakyat dimana rakyat secara langsung memilih pemimpin yang diharapkannya. Sebagai hajat demokrasi, dalam prosesnya telah seharusnya dilaksanakan dengan baik, memenuhi aturan perundang-undangan serta aturan lainnya yang telah ditetapkan. Keterlibatan masyarakat menjadi sangat penting dan menentukan dalam sukses tidaknya penyelenggaraan pilkada, setidaknya ada dua alasan yang dapat dikemukakan, (1). Pada hakekatnya pilkada adalah hajat rakyat, dimana rakyat sebagai pelaku utamanya, dalam hal ini rakyat juga memiliki kewajiban untuk mengawasi jalannya pilkada. (2). Keterbatasan Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan pilkada karena jumlah serta kompleksitas objek pengawasan yang tidak sebanding.

Keterlibatan rakyat atau masyarakat tentu saja diawali dari sebuah pertanyaan, bagaimana pandangan atau persepsi masyarakat itu sendiri terhadap hal kepengawasan (pilkada). Pandangan atau persepsi seseorang terhadap suatu objek terkait erat dengan beberapa faktor. Menurut Toha (2003), faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi seseorang adalah sebagai berikut : a). Faktor internal, yaitu perasaan, sikap dan kepribadian individu, prasangka, keinginan atau harapan, perhatian (fokus), proses belajar, keadaan fisik, gangguan kejiwaan, nilai dan kebutuhan juga minat, dan motivasi. b). Faktor eksternal, yaitu latar belakang keluarga, informasi yang diperoleh, pengetahuan dan kebutuhan sekitar, intensitas, ukuran, keberlawananan, pengulangan gerak, hal-hal baru dan familiar atau ketidak asingan suatu objek.

Keseluruhan responden merupakan alumni pondok pesantren terkemuka di Indonesia, bahkan pesantren di timur tengah, dengan rata-rata jangka waktu *nyantri* antara 10-20 tahun³. Usia mereka rata-rata 35-70 tahun. Sehingga kematangan pribadi, serta penguasaan terhadap keilmuan ke-Islaman sangat mapan, apalagi keseluruhan responden tersebut adalah anak *Kiai* atau *Gus*,⁴ yang sejak kecil tumbuh dalam ketatnya tradisi keilmuan pesantren nusantara dengan nilai-nilai serta pandangan kebangsaan (*Nation-State*) yang jelas dan tegas⁵.

Dari data yang diperoleh, diketahui bahwa pandangan seluruh responden terhadap pengawasan pilkada menyatakan bahwa pengawasan itu hal yang penting dan merupakan kewajiban bersama (tidak hanya petugas-Bawaslu).

Namun demikian, dari responden yang ada berbeda dalam argumentasi –nya yang peneliti kategorikan menjadi dua. Kategori pertama menjelaskan bahwa pentingnya pengawasan karena banyaknya tindak pelanggaran dalam Pilkada. Kategori kedua menyatakan bahwa pengawasan penting karena kecenderungan adanya pelanggaran dalam Pilkada. Seperti yang diutarakan oleh Kiai Taufik pengasuh Pondok Pesantren Darussa'adah Gunung Lurah Cilongok-Banyumas

³ Diantaranya, (1). Pondok Pesantren Salaf A.P.I Tegalrejo Magelang, (2). Pondok Pesantren Sarang-Rembang, (3). Pondok Pesantren Krapyak Yogyakarta, (4). Darul Mustofa Hadramaut Yaman, (5). Dan sejumlah Pesantren di Jawa Timur.

⁴ Gus atau Agus adalah panggilan kehormatan untuk anak Kiai dilingkungan Pondok Pesantren Nahdlatul Ulama (NU).

⁵ Pesantren (NU) memiliki pandangan kebangsaan (Nasionalisme) yang kuat. Di Pondok-Pesantren diajarkan bagaimana keimanan dalam Islam erat kaitannya dengan kecintaan terhadap bangsa dan negara. Nilai-nilai Pesantren menerima ke-Indonesiaan sebagai bagian yang sah dari Islam, negara dengan Islam tidak dipertentangkan. Berbeda dengan pandangan Islam vis a vis negara dari sebagian kecil kelompok Islam yang cenderung mempertentangkan Islam dan Negara.

bahwa dalam perhelatan Pilkada pengawasan sangat diperlukan karena kecenderungan manusia untuk tergelincir dalam kesalahan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Senada dengan Kiai Taufik namun dengan fokus argumentasi sedikit berbeda, Kiai Agus Musyafa, pengasuh Pondok Pesantren Raudlatul Huda Rawalo menjelaskan bahwa pengawasan dilakukan karena fakta masih banyaknya pelanggaran. Dari dua kategori yang dibuat peneliti sesungguhnya terdapat benang merah yang sama, yaitu responden sama-sama memiliki pandangan serta argumentasi bahwa pengawasan dalam pilkada sangat diperlukan karena proses pilkada harus bersih dari pelanggaran atau paling tidak meminimalisirnya.

Kemudian ada satu hal yang sama-sama disampaikan juga oleh seluruh responden, berkaitan dengan pengawasan Pilkada dikaitkan dengan ajaran Islam yang mereka pahami dan yakini, pengawasan menurut para responden merupakan pengamalan dari salah satu surat dalam Al-Qur'an, yaitu Surat Al'Asr, yang artinya : *Demi masa. Sesungguhnya manusia itu benar-benar dalam kerugian, kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal saleh dan nasehat menasehati supaya mentaati kebenaran dan nasehat menasehati supaya menepati kesabaran.*

Pengawasan dipahami dalam narasi agama (Islam) sebagai kewajiban saling mengingatkan dan menasehati diantara sesama umat manusia. Sehingga pengawasan merupakan bagian dari perwujudan ibadah kepada Allah Swt yang bernilai pahala kelak di akhirat sana.

Gus Aris pengasuh Pondok Pesantren Darul Mutaqin Wangon menyampaikan bahwa pengawasan pada hakekatnya adalah bagian dari saling mengingatkan (Jawa : *Ling kinelingan*) yang merupakan anjuran Islam. Menganjurkan untuk tidak melanggar, menasehati untuk

taat aturan, dan memberikan informasi kepada pihak berwajib merupakan ibadah demikian Kyai Muhammad pengasuh Pondok Pesantren Al-Husna menerangkan.

(2). Peran Kiai Pesantren dalam pengawasan Pilkada Tahun 2018 di Kabupaten Banyumas.

Menurut Miriam Budiardjo, partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pimpinan negara dan secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*). Kegiatan itu mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, mengadakan hubungan (*contacting*) atau *lobbying* dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen, menjadi anggota partai atau salah satu gerakan sosial dengan *direct action*-nya, dan sebagainya (Miriam Budiardjo: Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia, 2008). Sebagai sebuah tindakan yang merupakan bagian dimana proses politik diselenggarakan, maka partisipasi dalam pengawasan Pilkada masuk kategori partisipasi politik, dimana dalam proses tersebut subjek memiliki sejumlah harapan, parameter, terkait kepemimpinan serta kebijakan yang akan diambilnya untuk kesejahteraan rakyat.

Dalam kultur sosial masyarakat di Jawa, khususnya di wilayah Kabupaten Banyumas, seorang Kiai Pengasuh Pondok Pesantren merangkap juga sebagai pemimpin umat di lingkungan sekitarnya. Di dalam Pesantrennya Kiai mendidik para Santri dengan ilmu-ilmu ke-Islaman seperti *Nahwu-Sharaf, Fiqh, Tauhid, Tafsir Al-Qur'an*, dan Hadist. Relasi kiai dengan santri dan umat di sekitarnya berlaku pola relasi *patron-client* dimana kiai di satu sisi adalah *patron* dan disisi yang lain santri dan umat sekitar menjadi *client*. Sebagai patron, kiai merupakan *suri*

tauladan atau contoh dalam segala tindak tanduknya, termasuk juga dalam hal ini keluarganya, menjadi pihak yang ditiru, segala perkataannya memiliki bobot nilai tinggi dan sakral, sehingga dipatuhi oleh santri dan umatnya. Sementara *client* (santri dan umat) berlaku sebagai pihak yang hendak meniru dan patuh dengan tingkat kepatuhan yang hampir mutlak karena kiai diyakini sebagai orang suci dengan akhlak tinggi dan sumber pengetahuan, *wasilah* atau media mengenal diri kepada Allah SWT. lebih dari itu, kiai atau ulama merupakan pewaris sah dari para nabi⁶.

Sikap hormat, takzim, dan kepatuhan mutlak kepada kiai adalah salah satu nilai pertama yang juga ditanamkan pada setiap santri. Tradisi pesantren ini bernafaskan sufistik dan ubudiyah. Banyak kiai yang berafiliasi dengan tarekat dan mengajarkan kepada pengikutnya ibadah dan amalan-amalan sufistik yang khas (Bruinessen, 1995: 18). Tradisi *Patron-Client* dalam pondok pesantren di bentuk oleh salah satu kitab (buku rujukan) yang berjudul *Taklim Muta'alim*⁷, yaitu sebuah kitab yang menjelaskan pola relasi guru-murid dalam kontek mencari ilmu pengetahuan. Dalam Kitab *Taklim Muta'alim* disebutkan diantaranya bagaimana posisi murid, atau santri dihadapan guru atau kiai-nya diibaratkan sebagai tuan dengan *abdi*-nya. Kualitas keilmuan yang diperoleh serta kebermanfaatannya

⁶ Kalimat yang sangat populer bersumber dari sebuah hadis Nabi yang diriwayatkan oleh H.R. At-Tirmidzi dari Abu Ad-Darda Radhiallahu 'Anhu Artinya: "Ulama adalah pewaris para nabi."

⁷ Kitab *Ta'lim al-Muta'allim Thariq at-Ta'allum* merupakan salah satu kitab yang menghimpun tuntunan belajar. Nama lengkap penyusunnya adalah Burhānuddīn Ibrāhīm al-Zarnūjī al-Hanafī. Kata al-Zarnūjī dinisbatkan kepada salah satu kota terkenal dekat sungai Oxus, Turki. Dari penisbatannya kepada al-Hanafī di ujung namanya dapat diketahui bahwa beliau bermazhab Hanafī. Mengenai tahun kelahirannya para ulama tarikh masih berbeda pendapat, begitupun dengan tahun wafatnya. Sebagian menyebutkan Imam al-Zarnūjī wafat pada 591 H, namun ada juga yang menyebutkan wafat pada 640H. Kitab Kuning ini biasanya diajarkan sebelum para Santri mempelajari ilmu-ilmu yang lain di Pondok Pesantren sebagai landasan acuan hubungan guru-murid (Kiai-Santri) dalam kontek menimba ilmu serta kebermanfaatannya.

(*barokah*)⁸ di tengah-tengah masyarakat dalam kitab ini disebutkan sepenuhnya ditentukan oleh pola relasi dimaksud.

Dalam partisipasinya di bidang pengawasan Pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018 para kiai pesantren ini mengambil tiga peran, (1). Ikutserta dalam acara-acara sosialisasi yang diselenggarakan oleh jajaran pengawas, (2). Peran sebagai seorang juru penerang, penjelas, seputar ke-pilkadaan, hak dan kewajiban masyarakat, serta aturan-aturan dalam pilkada. (3). Peran sebagai suri tauladan yang dapat dilihat secara langsung bagaimana seorang kiai pesantren menjaga diri dari tindakan yang melanggar aturan-aturan dalam pilkada.

Apa yang menarik kemudian dari peran partisipasi para kiai pesantren dalam pengawasan pilkada ini ialah semua materi-materi seputar aturan kepemiluan beserta sanksi yang diancamkan di jelaskan dalam perspektif ke-ilmuan pesantren (kitab kuning) sehingga dari pola pendekatan komunikasi semacam ini selain mudah dipahami dan diterima karena dijelaskan dalam perspektif keilmuan yang sudah dikuasai, pola ini juga sangat efektif, karena langsung dilekatkan pada aspek-aspek keyakinan. Seperti yang dilakukan oleh Gus Aris, Pengasuh Pondok Pesantren *Darul Mutaqin* Wangon, beliau menerangkan perihal larangan politik uang (*Money Politics*) dalam perspektif sebuah hadits yang menjelaskan bahwa baik pemberi maupun penerima suap sama-sama masuk neraka (*Ar-Rasyi Wa Al-Murtasyi Fi An-nar*)⁹. Demikian juga yang disampaikan oleh

⁸ Manfaat atau berkah ilmu dalam konteks Pesantren dipahami sebagai suatu keadaan dimana dengan ilmu yang dimilikinya seorang Santri setelah lulus dan kembali ke lingkungannya (Muqim) mampu untuk mengamalkan ilmunya, dia bermanfaat untuk diri dan lingkungannya. Dalam jagad Pesantren faktor keberkahan menjadi nilai utama yang diidamkan setiap Santri.

⁹ Hadis Nabi yang memberitakan hal ini berasal dari dari Ibnu Umar Radhiyallahu

Kiai Bisri Mustofa Pengasuh Pondok Pesantren A.P.I Sikeris Tambak, bahwa netralitas bagi pihak yang oleh peraturan perundangan diharuskan bersikap netral, menjaga kerukunan walaupun berbeda pilihan, dan tidak menerima uang (politik uang) merupakan pengamalan dari perintah patuh terhadap pemerintah (*Ati 'Ulloha Wa Athi Ulil Amri Minkum*).

Dengan proses penyesuaian atau ketrampilan membaca dalam perspektif keilmuan Pesantren, kemudian dikomunikasikan dalam perspektif yang sama ini, pada akhirnya apa yang disampaikan oleh para kiai pesantren ini sangat efektif, lebih mudah dipahami dan diterima oleh santri dan umat. kemudian, terkait dengan media untuk menyampaikan pesan-pesan untuk saling mengingatkan, mengawasi, tidak menerima politik uang, melaporkan kepada pihak terkait ketika terdapat dugaan pelanggaran dan hal lainnya, disampaikan sebagai sisipan disela-sela materi keagamaan (Islam) yang diajarkan kepada santri maupun jam'ah pengajian yang terdiri dari masyarakat umum.

Gus Ihsan, Kiai muda Pengasuh Pesantren A.P.I Dawuhan Kulon menyampaikan bahwa ketika beliau mengisi pengajian Muslimat atau Fatayat, di kampung-kampung sekitar pesantren, beliau menyisipkan pesan seputar pilkada damai, tidak menerima uang suap, melaporkan kepada pihak terkait ketika mendapati dugaan pelanggaran, dan mentaati semua aturan yang ada, begitupun ketika mengisi pengajian sorogan kitab kuning di pesantrennya, beliau menjelaskan hal yang kurang lebih sama dengan yang beliau sampaikan seputar pengawasan ke jamaah luar pesantren.

Dari sisi berlawanan, para santri dan jama'ah diluar pesantren menerima dengan baik apa yang disampaikan

'anhu , ia berkata : "Rasulullah Shallallahu alaihi wa sallam melaknat yang memberi suap dan yang menerima suap".(HR At-Tirmidzi).

oleh kiai-nya dan melaksanakan himbauan terkait larangan dalam pilkada. Ahmad Falihin dan Fakhurozi, keduanya adalah santri dari Pesantren As-Salam Kemranjen dan Pesantren A.P.I Sikeris membenarkan bahwa Kiai mereka aktif memberikan himbauan untuk mentaati aturan, rukun dan damai walaupun berbeda pilihan, dalam kehidupan keseharian selama proses pilkada kiai mereka sangat menjaga diri dari hal-hal yang dilarang dalam aturan, misalnya politik uang, lebih dari itu para kiai sebagai panutan masyarakat harus menjaga hubungan dengan para jamaahnya yang tentu tidak sama dalam pilihan politiknya, untuk tujuan yang lebih luas tersebut para kiai bersikap hati-hati. Sebagai santri, Falihin dan Fakhurozi meniru apa yang dilakukan oleh Kiai-nya.

(3). Faktor-faktor yang melatarbelakangi partisipasi kiai pesantren dalam pengawasan Pilkada Tahun 2018 di Kabupaten Banyumas.

Setiap tindakan seseorang selalu dilatar belakangi oleh sejumlah alasan, Maslow menjelaskan bahwa motivasi ada dua bentuk ketika dilihat dari pembentukannya, yaitu (a). Motivasi yang dipelajari. Yaitu sejumlah alasan yang terbentuk karena pengaruh diluar diri subjek. Misalnya karena adanya informasi yang dipelajari. (b). Motivasi *Ekstrinsik*. Yaitu sejumlah motif yang muncul karena mendapatkan rangsangan dari luar. Motivasi ekstrinsik bukanlah semata-mata berdiri sendiri melainkan tetap ada peran motivasi intrinsik di dalamnya. Dengan kata lain antara motivasi intrinsik dan motivasi ekstrinsik saling terkait. Karena motivasi selalu berpangkal pada suatu kebutuhan yang dihayati oleh individu itu sendiri (*motivasi intrinsik*), kemudian barulah motivasi *ekstrinsik* berperan sebagai pelengkap dan penyempurna dari motivasi *intrinsik* yang ada dalam diri seseorang.

Dari penelitian ini diperoleh data bahwa motivasi seluruh responden terlibat dengan suka rela menjadi seorang pengawas partisipatif adalah, **Pertama**, kesadaran sebagai warga negara. **Kedua**, sebagai pengamalan dari perintah agama (Islam), yang tertuang dalam Kitab Suci Al-Qur'an maupun Hadist Nabi Muhammad Saw, yaitu perintah untuk berpesan atas segala kebaikan maupun kebenaran, dan selalu mentaati Allah Swt, Rasulullah, dan Pemerintah yang sah¹⁰.

Kiai Nasrullah Pengasuh Pondok Pesantren As-Salam Kemranjen menjelaskan bahwa dorongan dimana beliau bersedia memberikan himbauan, terkait larangan politik uang, serta aturan-aturan pilkada lainnya adalah semata-mata kewajiban sebagai bagian dari bangsa Indonesia, selain itu selaku umat Islam yang mengajarkan untuk selalu nasehat menasehati dalam kebaikan. Gus Wafa Pengasuh Pesantren Al-Azhari Ajibarang juga mengatakan bahwa Islam mengajarkan untuk saling memberi nasehat, oleh karena itu menyampaikan serta memberi contoh terkait keikutsertaan dalam proses pengawasan, melaporkan atau memberi informasi ketika terdapat dugaan pelanggaran merupakan bagian dari kewajiban saling memberi nasehat dalam kebaikan dan bagian dari kepatuhan warga negara terhadap aturan negara.

5. SIMPULAN

Dari paparan hasil penelitian seputar partisipasi kiai pesantren dalam pengawasan pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018 di atas maka dapat disimpulkan sebagai berikut : **Pertama**, kiai dan pondok pesantren merupakan elemen sosial dan kebudayaan yang penting dan memiliki jejak sejarah dan peran yang strategis dalam perjalanan berdirinya negara Indonesia ini. Peran strategisnya terus dilanjutkan sampai

¹⁰ Tercantum dalam Q.S al- 'Asr Ayat 1-3 "Demi masa, sesungguhnya manusia itu benar-benar dalam keadaan merugi (celaka), kecuali orang-orang yang beriman, beramal shalih, saling menasehati dalam kebenaran, dan saling menasehati dalam kesabaran".

ke era *pasca* kemerdekaan dengan penempatan yang sesuai dengan tantangan zaman/Kebutuhan. Kiai dengan pondok pesantrennya dalam konteks Indonesia, dengan paham Islam *ahlussunnah wal jamaahnya*¹¹, dapatlah dikatakan memiliki peran besar sebagai tonggak-tonggak yang menjaga keutuhan NKRI. Kiai pesantren memandang bahwa Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Banyumas Tahun 2018 merupakan Pilkada yang cukup panas dalam sejarah Pilkada langsung, dengan hanya dua pasangan calon yang maju sebagai kontestan dan kedua calon bupatinya memiliki jejak sejarah pertarungan pada pilkada sebelumnya, bahwa pengawasan dalam hajjat lima tahunan yaitu Pilkada Tahun 2018 merupakan hal yang penting untuk meminimalisir adanya pelanggaran serta untuk mewujudkan pilkada yang damai, bersih, jujur, dan berintegritas. **Kedua**, bahwa peran kiai pesantren di Kabupaten Banyumas dalam pengawasan Pilkada Tahun 2018 diwujudkan dalam dua hal sebagai berikut yaitu : (1). Turut serta dalam acara-acara sosialisasi yang diselenggarakan oleh Panwaslih (Bawaslu) dan jajarannya; (2). Kepanjangangan tangan dari Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslih-Bawaslu) dalam artian, bahwa apa yang kiai pesantren dapatkan dari acara sosialisasi berupa materi-materi, pemahaman-pemahaman yang berkaitan dengan tata aturan serta larangan, sanksi, dalam Pilkada 2018, disampaikan kembali kepada para Santri dan jama'ah yang ada diluar Pesantren melalui forum-forum pengajian. Cara penyampaiannya dengan terlebih dahulu dilakukan penyesuaian, adaptasi, dengan keilmuan Pesantren sehingga semakin mudah dipahami. (3). Sebagai *Suri Tauladan*, atau contoh, dengan perilaku yang mentaati serta langkah-langkah yang sesuai dengan tata aturan pengawasan Pilkada.

¹¹ *Ahlussunnah wal jama'ah* dalam sejarah Islam adalah golongan terbesar umat Islam yang mengikuti sistem pemahaman Islam, baik dalam tauhid dan fiqih dengan mengutamakan dalil Al-Qur'an dan Hadits dari pada dalil akal. Di Indonesia paham ini lekat kepada Ormas Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi Islam terbesar. NU dengan resolusi jihadnya memiliki sejarah keterlibatan panjang dalam upaya mempertahankan kemerdekaan Indonesia dari serangan penjajah.

Ketiga, bahwa faktor – faktor yang mempengaruhi partisipasi Kiai Pesantren dalam Pengawasan Pilkada Kabupaten Banyumas Tahun 2018 dipengaruhi faktor yang berasal dari ajaran-ajaran Islam sebagai basis keilmuan yang ditekuninya, terkait dengan ajaran untuk selalu mentaati Allah Swt, Rasulullah dan Pemerintah yang sah¹², serta dorongan agama (Islam) untuk saling bersedia nasehat-menasehati dalam kebaikan.

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini, Peneliti ingin memberikan saran dan rekomendasi, kepada : **Pemerintah**, untuk lebih memperhatikan pondok pesantren di Indonesia dari semua sisi kebutuhannya sebagai aset penting bangsa.

Bawaslu, untuk meningkatkan kerjasama dengan pondok pesantren dalam upaya bersama mewujudkan hajat demokrasi yang jujur, adil, dan berintegritas dengan pola serta bentuk kerjasama yang lebih sistematis dan berjangka panjang, karena keberadaan pondok pesantren dengan sosok kiai-nya memiliki posisi yang strategis dalam kultur budaya masyarakat indonesia. Kiai pesantren dengan segala keistimewaannya mampu mempengaruhi masyarakat banyak, sehingga keterlibatannya dalam pengawasan partisipatif efektif menekan angka pelanggaran dan meningkatkan kualitas demokrasi, khususnya di Kabupaten Banyumas.

¹² Ajaran ini tertuang dalam Al-Qur'an surat An-Nisa Ayat 59 yang artinya : *“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan kepada para pemimpin di antara kamu. Kemudian jika kamu berselisih pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah dan RasulNya, jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari akhir. Yang demikian itu lebih utama dan lebih baik akibatnya”*.

DAFTAR PUSTAKA

Purwanto, M. Ngalim. (1993). Psikologi Pendidikan. Bandung: Rosdakarya.

AM. Sardiman. (2007). Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Bogdan, Robert dan Taylor. (1992). Pengantar Metode Penelitian Kualitatif. Terjemahan oleh Arief Rurchan, Surabaya : Usaha Nasional.

LJ, Moleong. (2010). Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Remaja Rosda Karya.

A. D., Siti Irene. (2011). Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan. Yogyakarta : Pustaka Belajar.

Inu Kencana Syafie. (2002). Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Sumarto, H SJ. (2004). Inovasi, Partisipasi dan Good Governance. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Marwan Saridjo (1982). Sejarah Pondok Pesantren. Jakarta: Dharma Bakti.

Sugiyono. (2015). Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif Kualitatif dan RnD. Bandung: Alfabeta.

Sukamto. (1999). Kepemimpinan Kiai dalam Pesantren. Jakarta: Pustaka LP3ES.

Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya dengan transliterasi, Departemen Agama RI, Semarang: PT. Karya Toha Putra,tt.

Bukhari, Al, Muhammad ibn Isma'il, Sahih Bukhari, Juz III, Beirut: Dar Al-Fikr, tt.

Dhofier, Zamachsyari. (1982). Tradisi Pesantren; Studi Pandangan Hidup Kiai, Jakarta: LP3ES

Bruinessen, Martin Van. (1995). Kitab Kuning, Bandung: Mizan.

Usman, Suyanto. (2004). Sosiologi, Sejarah, Teori dan Metodologi. Yogyakarta: Center for Indonesian Research and Development (CIReD)

UNDANG-UNDANG

Pemerintah Indonesia. (2019). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren*. Lembaran RI Tahun 2019 Tambahan Lembaran Negara No. 6406. Jakarta : Sekretariat Negara

JURNAL

Maarif, S. (2010). POLA HUBUNGAN PATRON-CLIENT KIAI DAN SANTRI DI PESANTREN. TA'DIB, 17(2), hlm. 274-296.

WEBSITE

<https://ditpdpontren.kemenag.go.id/pdpp/statistik?id=33>

Minan, A. (2012, November 15). Strategi Pengawasan Pemilu. Diakses dari <https://www.slideshare.net/ahsanov/strategi-pengawasan-pemilu-kada>

Bab 4

STRATEGI PENGAWASAN PILKADA DALAM UPAYA PENCEGAHAN PELANGGARAN PADA MASA KAMPANYE

(Studi Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018 di Kabupaten Jepara)

Sujiantoko, Abd.Kalim, Kunjariyanto, Arifin
[Ketua dan anggota Bawaslu Kabupaten Jepara]

1. LATAR BELAKANG

Demokrasi adalah sebuah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Demikian pemahaman yang paling sederhana tentang demokrasi, yang diketahui oleh hampir semua orang. Demokrasi juga berarti bentuk pemerintahan politik dimana kekuasaan pemerintahan berasal dari rakyat, baik secara langsung (demokrasi langsung) atau melalui perwakilan (demokrasi perwakilan).

Secara umum pemilihan kepala daerah secara langsung harus lebih demokratis. Setidaknya ada dua alasan mengapa gagasan pemilihan langsung itu perlu. *Pertama*, untuk lebih mempermudah kehendak mayoritas masyarakat dalam pemilihan kepala daerah. *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan. pemilihan kepala daerah sebagai salah satu praktik demokrasi Indonesia yang dijalankan di daerah merupakan amanat konstitusi yang tertuang dalam pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dasar hukum itulah yang menjadi acuan pilkada yang dilakukan secara langsung dan tidak langsung, namun pada kenyataan mekanisme pilkada yang dilakukan dengan langsung dan tidak langsung menyisakan masalah¹, sehingga pemerintah

¹ Pilkada langsung di Indonesia yang dimulai Juni 2005 sering dikatakan sebagai “lompatan demokrasi”. Istilah ini bisa diartikan secara positif maupun negatif. Dari sisi positif,

memutuskan mereformasi sistem pilkada menjadi pilkada serentak yang rencana dilakukan dengan 7 tahap yakni 2015, 2017, 2018, 2019, 2022, 2023, 2027.

Pilkada serentak tahap ketiga dilaksanakan pada tahun 2018 dan salah satu daerah yang melaksanakan ialah Provinsi Jawa Tengah dengan Pemilihan Gubernur bersama 7 (tujuh) kabupaten/kota. Pada pengalaman Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah 2018 lalu, beberapa pelanggaran sempat terjadi pada tahapan masa kampanye. Pelanggaran tersebut antara lain munculnya selebaran bernuansa suku, agama, dan ras (SARA) yang menyudutkan pasangan salah satu kandidat dan isu negatif yang tersebar untuk mendiskreditkan calon Gubernur dan Wakil Gubernur pada waktu itu. Adanya pasangan calon yang mengadakan kegiatan perlombaan/turnamen, maupun kegiatan yang berhadiah agar mereka mendapat dukungan dan terpilih sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.

Terdapat pula pasangan calon tidak mengindahkan jadwal kampanye yang sudah ditetapkan oleh KPU atas kesepakatan tim kampanye pasangan calon. Bahkan, ada pasangan calon sempat berkunjung ke lokasi/tempat pendidikan, tempat ibadah, dan tempat lain yang secara ketentuan tidak diperbolehkan, keterlibatan ASN yang mendukung ke salah satu paslon yang diunggah di media social, pemasangan alat peraga kampanye yang tidak sesuai aturan, serta kegiatan-kegiatan lain yang bertentangan dengan aturan perundang-undangan.

pilkada langsung sebagai sarana demokrasi memberikan kesempatan kepada rakyat sebagai infrastruktur politik untuk memilih kepala daerahnya secara langsung melalui mekanisme pemungutan suara. Sarana ini akan membuat keseimbangan dengan suprastruktur politik, karena melalui pemilihan langsung rakyat dapat menentukan jalannya pemerintahan dengan memilih pemimpin yang dikehendaki secara bebas dan rahasia. Adapun dari sisi negatif, Pilkada langsung mencerminkan penafsiran sepihak atas manfaat dan proses pilkada. Proses ini sering dianggap sebagai "pesta demokrasi rakyat" di mana rakyat berhak untuk membuat apa saja, termasuk tindakan-tindakan anarki, baik atas inisiatif sendiri maupun yang dimobilisasi oleh kandidat dan pendukungnya atau karena dorongan partai politik sebagai pihak yang mengajukan kandidat tersebut. Bagi masyarakat umum, pilkada langsung sering juga ditafsirkan sebagai kesempatan bagi-bagi uang. Mereka tahu bahwa tiap-tiap kandidat menyediakan anggaran yang cukup besar untuk memenangkan kompetisi (Amirudin dan Bisri, 2006), maka tidaklah mengejutkan apabila kemudian muncul rasa tidak percaya rakyat akan pemilkada yang merupakan proses politik.

Sering terjadi pada tahapan kampanye ada indikasi politik uang, di mana pasangan calon yang memiliki modal besar akan dapat menjangkau masyarakat luas. Padahal modal besar bukanlah menjadi tolak ukur terhadap kualitas yang dimilikinya. Pertarungan yang tak sehat antar kandidat tidak saja mengusik rasa keadilan, tetapi dapat menggeser makna dari aktivitas kampanye yang seharusnya yaitu kontestasi gagasan. Prinsip jujur, terbuka, dan dialogis dalam berkampanye menjadi terabaikan. Hal ini tentu tidak terlepas dari peran penyelenggara pemilihan dan pengawas penyelenggara pemilihan. Pada tingkat kabupaten/kota yang bertanggung jawab terhadap proses pengawasan penyelenggaraan pemilihan adalah Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten/Kota.

Dalam menjalankan tugasnya, setiap organisasi memiliki strategi-strategi yang akan dijalankan guna mencapai tujuan. Strategi merupakan suatu kesatuan rencana yang luas dan terintegritas yang menghubungkan antara kekuatan dan kelemahan lingkungan internal organisasi dengan peluang dan ancaman lingkungan eksternalnya.

Strategi yang digunakan oleh Panwaslu Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran masa kampanye Pilgub 2018 dilakukan secara sinergi dan terpadu. Sosialisasi, koordinasi dan komunikasi dengan seluruh stakeholder yang terkait merupakan langkah-langkah yang tak terpisahkan dari strategi, terutama kepada Pemkab Jepara dan instansi terkait; bekerja sama dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP); bekerja sama dengan media, tokoh masyarakat, panwaslu kecamatan, meningkatkan intensitas komunikasi dan sosialisasi kepada tim kampanye, parpol pengusung, Aparatur Sipil Negara (ASN), dan relawan pasangan calon serta calon pemilih pada umumnya. Strategi pencegahan pelanggaran diharapkan dapat menghadapi berbagai situasi yang akan terjadi dalam rangka mencapai tujuan.

2. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana strategi yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan strategi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara ?
3. Bagaimana hasil yang dilakukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara setelah pelaksanaan strategi dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara ?

3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui strategi yang dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan strategi Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara.
3. Untuk mengetahui hasil yang dilakukan Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu) Kabupaten Jepara setelah pelaksanaan strategi dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Tahun 2018 di Kabupaten Jepara.

A. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis, pendekatan yuridis sosiologis bermaksud melakukan penjelasan atas permasalahan yang diteliti dalam hubungannya dengan aspek-aspek hukum serta mencoba menjelajahi realitas empiris dalam masyarakat (Suharsimi Arikunto:2002). Hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri atau teoritik, melainkan juga dilihat sebagai bagian riil dari sistem sosial berkaitan dengan variabel sosial yang lain.

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum yang bersifat deskripsi analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan, deskriptif karena dalam penelitian ini diharapkan akan diperoleh sebuah gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang fokus penelitian. Sedangkan analitis karena data-data yang diperoleh akan dianalisa secara komprehensif. (Soerjono Soekanto:2006)

Penelitian ini menggunakan dua jenis sumber data yakni data primer dan data sekunder. *Pertama*, Data primer ialah hasil wawancara dan data yang berkaitan dengan penelitian. Wawancara dilakukan pada beberapa pihak yakni: 1) Pengawas Pemilihan yang terbentuk pada waktu Pilkada berlangsung, 2) Tokoh Agama dan Tokoh Masyarakat Kabupaten Jepara, 3) Instansi terkait pada waktu Pilkada berlangsung. *Kedua*, data sekunder adalah data yang sudah dalam bentuk jadi, seperti data dalam dokumen dan publikasi. Data-data yang diperoleh, baik data sekunder maupun data primer disusun dan dianalisis secara kualitatif sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan.

Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan studi dokumen. Observasi utamanya hal-hal yang terkait dengan pengawasan pemilu dalam penyelenggaraan pilgub Jawa Tengah di Kabupaten Jepara. Konteks dari pengamatan terhadap proses Pilgub Jawa Tengah, diharapkan dapat memahami secara lebih utuh terkait dengan masalah yang akan dianalisis lebih

lanjut. Melalui observasi ini pula, diharapkan bahwa setiap unsur yang dapat diperoleh bersandar pada data-data atau informasi yang bersifat formal.

Unsur "*natural setting*" menjadi kekuatan dari pengamatan yang dilakukan, dengan berusaha menangkap setiap makna dari proses penyelenggaraan pilgub Jawa tengah di Kabupaten Jepara. Hasil observasi akan diperdalam dengan melakukan indept interview. Wawancara mendalam (*indept interview*) terhadap informan dilakukan berdasarkan panduan wawancara yang telah dipersiapkan. Studi dokumen merupakan suatu tehnik pengumpulan data dengan cara mempelajari dokumen untuk mendapatkan data atau informasi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Hasil yang didapat melalui ketiga tehnik pengumpulan data ini, kemudian dianalisis secara deskriptif. Informan diperoleh dengan tehnik *purposive*, yaitu tehnik penentuan sampel untuk tujuan tertentu (Sugiyono, 2005). Informan yang dipergunakan sebagai sumber data primer, yaitu: Panwas, KPU Kabupaten Jepara, Kejaksaan, Kepolisian, dan tokoh masyarakat setempat.

C. PERSPEKTIF TEORI

1. Strategi dan Pengawasan

Menurut Marrus (2002:31) strategi didefinisikan sebagai suatu proses penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai. Selanjutnya Quinn (2000:10) mengartikan strategi adalah suatu bentuk atau rencana yang mengintegrasikan tujuan-tujuan utama, kebijakan-kebijakan dan rangkaian tindakan dalam suatu organisasi menjadi suatu kesatuan yang utuh. Strategi diformulasikan dengan baik akan membantu penyusunan dan pengalokasian sumber daya yang dimiliki perusahaan menjadi suatu bentuk yang unik dan dapat bertahan.

Menurut George R. Terry (2006:395) mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan,

artinya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, dengan menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Keberadaan Lembaga pengawas Pemilu menjadi ciri khas Indonesia. Negara-negara yang berpengalaman menyelenggarakan Pemilu yang demokratis, tidak memiliki lembaga pengawas. Pengawasan pemilu di negara-negara lain dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menjadi *event organizer* sekaligus pengawas pemilu. Bahkan di sejumlah negara, KPU diberikan "power" quasi yudisial sehingga dapat memutus pelanggaran pemilu (Harun Husein, 2014: 600).

2. Upaya Pencegahan

Pengertian upaya menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi III tahun 2003 yang dimaksud dengan "Upaya adalah usaha; ikhtiar (untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar); daya upaya". Sedangkan menurut Tim Penyusun Departemen Pendidikan Nasional (2008:1787), "upaya adalah usaha, akal atau ikhtiar untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar, dan sebagainya". Selanjutnya menurut Tim Penyusun Departemen Pendidikan Nasional (2008: 1787), "mengupayakan adalah mengusahakan, mengikhtiarkan, melakukan sesuatu untuk mencari akal (jalan keluar) dan sebagainya" Upaya sangat berkaitan erat dengan penggunaan sarana dan prasarana dalam menunjang kegiatan tersebut, agar berhasil maka digunakanlah suatu cara, metode dan alat penunjang yang lain. Dari beberapa pengertian di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pengertian dari upaya adalah suatu usaha yang dilakukan dengan maksud tertentu agar semua permasalahan yang ada dapat terselesaikan dengan baik dan dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

Pengertian pencegahan berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) "Cegah" berarti menahan agar sesuatu tidak terjadi; merintang; menangkal; perbuatan menolak; melarang atau mengikhtiarkan supaya tidak terjadi. sedangkan menurut ahli, pencegahan adalah upaya secara sengaja dilakukan untuk

mencegah terjadinya gangguan, kerusakan, atau kerugian bagi seseorang atau masyarakat. (Notosoedirdjo dan Latipun, 2005 : 145).

Pengertian pencegahan menurut Nasry (2006) menjelaskan bahwa Pencegahan adalah mengambil suatu tindakan yang diambil terlebih dahulu sebelum kejadian, dengan didasarkan pada data / keterangan yang bersumber dari hasil analisis epidemiologi atau hasil pengamatan / penelitian epidemiologi Dengan demikian pencegahan adalah suatu tindakan yang dilakukan seseorang untuk menangkal, mencegah, menghindari bahkan menghalangi suatu kejadian negatif yang akan menimpa dirinya atau orang lain disekitarnya.

3. Pelanggaran Pemilu dan pelaku pelanggaran

Pelanggaran menurut arti kata dapat didefinisikan sebagai perbuatan (perkara) yang melanggar peraturan yang ditetapkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran dapat dilakukan banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk melakukan pelanggaran. Dalam kegiatan pemilihan umum pelanggaran secara konsep didefinisikan sebagai perbuatan pidana yang tergolong tidak seberat kejahatan atau dapat diartikan sebagai perbuatan yang melanggar peraturan dan perundang-undangan dalam pemilu.

Potensi pelaku pelanggaran pemilu menurut Undang-Undang pemilu antara lain: 1. Penyelenggara Pemilu yang meliputi anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, Panwaslu Propinsi, Panwaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, jajaran sekretariat dan petugas pelaksana lapangan lainnya. 2. Peserta pemilu yaitu pengurus partai politik, calon anggota DPR, DPD, DPRD, tim kampanye; 3. Pejabat tertentu seperti PNS, anggota TNI, anggota Polri, pengurus BUMN/BUMD, Gubernur/pimpinan Bank Indonesia, Perangkat Desa, dan badan lain lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara; 4. Profesi Media cetak/elektronik, pelaksana pengadaan barang, distributor; 5.

Pemantau dalam negeri maupun asing; 6. Masyarakat Pemilih, pelaksana survey/hitungan cepat, dan umum yang disebut sebagai "setiap orang".

Tahapan yang sangat rentan terjadinya pelanggaran adalah pada tahapan kampanye. Kampanye adalah kegiatan dalam rangka meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program pasangan calon. Para pasangan calon ini dapat membentuk tim kampanye yang membantu penyelenggaraan kampanye serta bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan kampanye.²

D. PEMBAHASAN

1. Strategi Panwaslu dalam Upaya Pencegahan Pelanggaran pada masa Kampanye Pilgub 2018 di Kabupaten Jepara.

Keberadaan Lembaga pengawas Pemilu menjadi ciri khas Indonesia. Negara-negara yang berpengalaman menyelenggarakan Pemilu yang demokratis, tidak memiliki lembaga pengawas. Pengawasan pemilu di negara-negara lain dilakukan oleh lembaga sejenis komisi pemilihan umum (KPU) yang menjadi *event organizer* sekaligus pengawas pemilu. Bahkan di sejumlah negara, KPU diberikan "power" quasi yudisial sehingga dapat memutus pelanggaran pemilu (Harun Husein, 2014: 600). Termasuk penyelenggaraan Pemilu tahun 1955 (yang kerap dianggap paling demokratis sepanjang Pemilu di Indonesia) tidak memakai Lembaga Pengawas Pemilu. Namun, pihak-pihak yang merancang peraturan tentang pengawas pemilu melihat adanya posisi yang strategis dalam upaya menegakkan pemilu yang luber jurdil.

² Menurut pasal 1 ayat 26 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang pemilihan umum DPR, DPD, DPRD yang disebut kampanye adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilu. Jadi berdasarkan pada definisi diatas arti kampanye adalah sebuah purpose to something. Kampanye adalah aktivitas komunikasi yang ditujukan ntuk memengaruhi orang lain agar ia memiliki wawasan, sikap dan perilaku sesuai dengan kehendak atau keinginan penyebar atau pemberi informasi (Cangara, 2011:223).

Keberadaan Lembaga Pengawas Pemilu di Indonesia dimulai sejak diberlakukannya UU Nomor 2 tahun 1980 tentang Perubahan UU Nomor 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 tahun 1975. (Harun Husein, 2014: 601). Dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 dinyatakan bahwa Bawaslu beserta jajarannya bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya pemilu yang demokratis.

Sesuai dengan slogan yang kerap disampaikan dalam berbagai forum Bawaslu yakni pencegahan berorientasi pada hasil dan penindakan berorientasi pada proses serta berdasarkan beberapa misi yang ditempuh Bawaslu. Lebih lanjut dalam Peraturan Bawaslu Nomor 11 tahun 2014 disebutkan bahwa Pengawasan Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan strategi pencegahan dan penindakan [Pasal 8 Ayat (1)]. Pencegahan pelanggaran adalah tindakan, langkah-langkah, upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu (Pasal 1 Angka 26). Sedangkan penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti (Pasal 1 angka 27).

Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu pada tiap tingkatan adalah: 1. Pengawasan terhadap persiapan penyelenggaraan pemilihan umum antara lain: a. Jadwal tahapan; b. Logistik Pemilu; c. Sosialisasi; d. Daerah pemilihan dan jumlah kursi. 2. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu yakni berkenaan dengan: a. Daftar pemilih; b. Partai politik; c. Penetapan peserta; d. Pencalonan; e. Kampanye; f. Logistik Pemilu; g. Pungut hitung suara; h. Pergerakan surat suara; i. Rekapitulasi suara; j. Pungut hitung suara (ulang,

lanjutan dan susulan); k. Penetapan hasil Pemilu I. Pengawasan terhadap tindak-lanjut temuan dan laporan pelanggaran; m. Pengawasan terhadap putusan pengadilan dan DKPP serta pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu.

Pengawasan menjadi salah satu komponen penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya sebuah pemilihan umum (pemilu). Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslu) memiliki peran penting untuk menjaga agar pemilu dilaksanakan sesuai asas pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam konteks pemilu di Indonesia, terkait dengan *electoral process*, hal penting adalah tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu. Dalam konteks ini, penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil, dan kelembagaan yang dibutuhkan pada konteks dimaksud adalah terkait dengan: (1) Kemandirian dan ketidakberpihakan; (2) Efisiensi; (3) Profesionalisme; (4) Penanganan yang cepat terhadap pertikaian yang ada; (5) Stabil; dan (6) Transparansi (IDEA, 2000).

Upaya mewujudkan pemilu yang jujur, adil, juga untuk menghindari terjadinya delegitimasi pemilu, masalah-masalah penegakkan hukum pemilu yang harus diselesaikan secara komprehensif. Panwaslu memiliki fungsi dan peran strategis dalam upaya menciptakan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, di mana kewenangan ini sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 pasal 76, 78, 80, 82 dan 84³.

Penelitian ini berusaha untuk mengetahui strategi panwaslu Jepara dalam mengawasi tahapan Pilkada serentak tahun 2018 yakni Pilgub Jawa Tengah di wilayah Kabupaten Jepara, sehingga panwaslu Jepara dapat melakukan antisipasi

³ Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, secara kelembagaan keberadaan pengawas pemilu bersifat ad hoc. Hal ini berbeda dengan KPU yang sejak pemilu tahun 2004 telah permanen keberadaannya. Secara kelembagaan akan sangat berbeda gaya dan managerialnya dengan lembaga yang ad hoc.

terhadap hal-hal yang melanggar aturan-aturan (*black campaign, money politics*) dalam pelaksanaan Pilkada dan mencegah para birokrat untuk bersikap tidak netral atau tidak berpihak terhadap salah satu pasangan calon⁴. Oleh karena itu Panwaslu Jepara membutuhkan strategi dalam mengawasi setiap tahapan terhadap Pilkada khususnya Pilgub Jawa Tengah yang dilaksanakan pada Juni 2018. Upaya yang dilakukan oleh Panwaslu untuk membawa Negara Indonesia menghasilkan Pilkada yang demokratis maka tidak lepas dari fungsi dan strategi pengawasan pada setiap proses penyelenggaraan pemilihan maupun pemilu⁵. Indikator Strategi dalam penelitian ini yang digunakan Panwaslu Jepara yaitu: strategi pencegahan, strategi penindakan, strategi pengawasan partisipatif dan strategi publikasi. Keempat indikator tersebut diharapkan dapat menciptakan Pilkada yang demokratis.

Pertama, strategi pencegahan. Strategi ini merupakan prinsip *early warning* kepada penyelenggara, peserta pemilu dan masyarakat terkait adanya dugaan pelanggaran dalam proses dan prosedur penyelenggaraan pemilu. Menurut Perbawaslu No. 2 Tahun 2015, Pencegahan Pelanggaran adalah tindakan, langkah-langkah, upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu. Panwaslu mesti memberikan prioritas peran pengawasan dalam rangka pencegahan dibandingkan penindakan. Peran pencegahan lebih realistis untuk difungsikan, karena otoritas penuh pelaksanaan tugas ini berada di Panwaslu. Pilihan ini baiknya diambil sebagai ikon Bawaslu dalam menegakkan demokrasi di Indonesia. Mengingat, upaya penindakan terhadap pelanggaran

⁴ Panwaslu harus dapat memastikan bahwa birokrasi memilih untuk tidak berpihak. supaya ketidaknetralan birokrasi sebagai akibat pemanfaatan jabatan struktural dengan menyalahgunakan fasilitas negara, menjadi pendukung partai politik atau kandidat calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah yang menyebabkan conflict of interest yang pada akhirnya tidak akan merusak kinerja birokrasi itu sendiri atau merusak kehidupan politik.

⁵ Menurut teori George Terry untuk menghasilkan pemilihan umum yang demokratis maka tidak lepas dari fungsi dan strategi pengawasan pada setiap proses penyelenggaraan pemilu.

menghadapi sejumlah *problem* yang justru muncul baik dari internal maupun eksternal. Bawaslu tidak bisa berperan lebih besar dalam upaya penegakan hukum, mengingat tugas dan wewenang yang diberikan terbatas. Pencegahan yang efektif diyakini akan menjadi sumber dan awal berjalannya pemilu yang demokratis. Adapun dalam proses pengawasan tahapan kampanye Pilgub Jawa Tengah 2018 di wilayah kabupaten Jepara, Panwaslu Jepara beserta jajarannya senantiasa mengedepankan langkah-langkah pencegahan dengan berkoordinasi kepada pihak-pihak terkait untuk disampaikan himbauan dan aturan pelaksanaan kampanye sesuai ketentuan, sehingga dengan demikian pelanggaran dapat diminimalisir (Panwaslih Jepara, 2018).

Kedua, strategi penindakan. Strategi ini sebagai upaya melakukan penegakan hukum terhadap tindakan yang diduga melanggar aturan dan prosedur. Menurut Perbawaslu No.2 Tahun 2015, Penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti. Fokus penindakan yang dilakukan oleh Bawaslu adalah pelanggaran pidana, administrasi dan kode etik. Panwaslu jepara telah menindaklanjuti dengan memberikan tindakan tegas terhadap semua jenis pelanggaran yang telah terjadi di wilayah Kabupaten Jepara selama proses Pilgub Jawa Tengah 2018 berlangsung, diantaranya Panwaslu bersama dengan Satpol PP melakukan penertiban alat peraga kampanye (APK) dan bahan kampanye yang melanggar aturan sejumlah 375 spanduk, 11 baliho, 305 umbul-umbul, 29 banner, 919 poster/pamflet dan 247 stiker. Selain itu Panwaslu bersama Sentra Gakkumdu melakukan tindakan tegas terhadap 3 pelanggaran Netralitas ASN pada masa Kampanye (Panwaslih Jepara, 2018).⁶

⁶ Dalam pengawasan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah tahun 2018 khususnya dalam masa tahapan tahapan Kampanye didapatkan beberapa temuan, baik yang

Ketiga, strategi pengawasan partisipatif (Pasal 131 Undang Undang No.8 Tahun 2015). Pengawasan partisipatif yang dikembangkan oleh Bawaslu tersebut dirasa cukup efektif untuk dapat melakukan pengawasan maksimal termasuk dalam membantu menangani berbagai macam pelanggaran. Antusias masyarakat yang terlibat dalam pengawasan partisipatif terlihat dari banyaknya laporan dugaan pelanggaran yang masuk ke Pengawas Pemilu. Pengawasan partisipatif diterapkan pada Pileg dan Pilpres 2014 yang lalu, yaitu dalam wujud Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu. Gerakan ini mampu merekrut hampir 650 ribu orang relawan diseluruh Indonesia, dan disebar banyak tempat pemungutan suara (TPS) di Indonesia. Gerakan relawan ini berada di luar struktur Pengawas Pemilu, dan sebagian besar merupakan mahasiswa dan pelajar. Selain itu melalui Panwaslu Jepara juga melaksanakan kegiatan-kegiatan sosialisasi pengawasan partisipatif bersama stakeholder dan masyarakat.

Keempat, strategi pencegahan melalui publikasi, merupakan strategi yang dilakukan ketika proses investigasi dalam penanganan dugaan pelanggaran yang nantinya akan dipublikasikan diberbagai media, sehingga akan diketahui oleh semua orang. Publikasi ini sebagai pelajaran, pemberian efek jera, renungan dan kesadaran bagi peserta pemilihan, tim kampanye, relawan dan masyarakat. Hal ini telah dilakukan Panwaslu Jepara bekerjasama dengan para pewarta di wilayah Jepara baik cetak, elektronik dan online.

Panwaslu Kabupaten Jepara dalam melakukan langkah-langkah strategi pencegahan, penindakan, pengawasan partisipatif dan publikasi, dilakukan dengan cara terpisah dan juga dapat dilakukan secara bersamaan satu tarikan nafas secara terpadu.

dari temuan Panwas Kabupaten sendiri dan temuan yang didapat dari Panwas Kecamatan serta Anggota PPL itu sendiri yang dilakukan pasangan calon. Temuan dalam masa kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ini seperti terkait dengan pemasangan APK serta bahan kampanye yang tidak sesuai dengan prosedur aturan yang ditetapkan oleh KPU dan Netralitas ASN.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Panwaslu dalam Pelaksanaan Strategi Pencegahan Pelanggaran Pilgub 2018 pada masa Kampanye di Kabupaten Jepara

Salah satu unsur penting yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemilu adalah kinerja Panwaslu yang baik. Untuk mewujudkan hal tersebut maka dibutuhkan faktor-faktor pendukung dalam pelaksanaannya. Adapun faktor yang mendukung Panwaslu dalam melaksanakan strategi pencegahan pelanggaran pada masa kampanye Pilgub 2018 di Kabupaten Jepara tersebut meliputi; soliditas jajaran panwas dari tingkat Kabupaten sampai dengan tingkat desa, dukungan dari stakeholder, komunikasi yang intensif dan terbuka terhadap partai politik, tim kampanye dan relawan.

Namun disisi lain, dalam beberapa peraturan yang sudah ada justru menghambat kinerja Panwaslu. Sehingga dari sisi yuridis normatif maupun sosiologis, berpotensi menjadikan Panwaslu tidak efektif dalam menjalankan tugasnya. Kondisi demikian berawal dari tumpang tindihnya ketentuan undang-undang Pemilu, serta adanya sejumlah factor lain yang dapat mempengaruhi kinerja panwas dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam pelaksanaan Pilkada.

Faktor-faktor tersebut, antara lain: *Pertama*, Ketidaksiapan Anggaran. Kendala ini menjadi persoalan yang sangat umum dan menonjol dalam Pilkada yakni ketidakpastian anggaran, keterlambatan persetujuan anggaran, pencairan yang tidak tepat waktu dan jumlah anggaran yang terbatas.

Banyak dampak yang dirasakan oleh Panwaslu Jepara terkait problem anggaran tersebut di antaranya; (1) Keterlambatan pembentukan panwascam dan PPL yang berarti menghambat pengawasan maksimal di kecamatan dan desa padahal peran PPL dan Panwascam sangat penting untuk pengawasan tahapan awal yakni pemutakhiran dan penetapan data pemilih, (2) Tidak maksimalnya pengawasan karena kurangnya dukungan operasional untuk menjalankan rencana pengawasan, dan lain-lain.

Kedua, Keterbatasan personil. Dengan jumlah personil yang minim ini sangat menghambat kinerja Panwaslu. Pasca

berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, jumlah Bawaslu dan Panwaslu semakin sedikit. Bawaslu berjumlah 5 orang dan Panwaslu di daerah berjumlah 3 orang. Kondisi ini sungguh memberatkan, khususnya di level daerah. Dengan jumlah 5 orang saja, panwaslu daerah cukup berat menjalankan tugas yang sesungguhnya memang berat, apalagi hanya dengan jumlah 3 orang. Sebaiknya untuk sebagian personil Panwaslu mempunyai latar belakang hukum karena panwaslu lembaga yang erat berhubungan dengan permasalahan hukum.

Ketiga, Terbatasnya kewenangan yang dimiliki Panwaslu untuk menindaklanjuti dugaan pelanggaran Pilkada. Berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 2007, disebutkan bahwa kewenangan lembaga Panwas Pemilu "sekedar" menyampaikan temuan dan laporan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu kepada KPU untuk ditindaklanjuti, serta meneruskan temuan dan laporan tentang adanya dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian maupun Kejaksaan.

Keempat, Fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai. Sarana dan prasarana yang tidak maksimal membuat Panwaslu Jepara tidak maksimal bekerja sesuai dengan target dan tupoksi yang ada, misalnya tempat untuk melakukan kegiatan karena selama ini kantor Panwaslu menempati bangunan yang statusnya pinjam dari pemerintah daerah, serta alat-alat yang diperlukan untuk melakukan kegiatan masih kurang memadai. Dengan banyaknya kendala-kendala tersebut, akan sulit bagi Panwaslu untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepada Panwaslu. Karena itu, Panwaslu sangat mengharapkan kerjasama dan kemitraan dengan masyarakat pemantau pemilu yang diharapkan dapat menjangkau TPS-TPS yang tersebar ke pelosok-pelosok. Selain kerjasama dari pemantau pemilu, Panwas juga sangat mengharapkan kerja sama masyarakat luas pada umumnya. Khususnya dalam hal pelaporan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam proses pelaksanaan Pemilu.

3. Pelaksanaan Strategi Pencegahan Pelanggaran Pilgub 2018 oleh panwaslu pada masa Kampanye di Kabupaten Jepara

Pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, dimensi pengawasan pemilu mengalami perubahan. Setidaknya dalam konteks eksistensi, institusi pengawas pemilu mengalami peningkatan, baik dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (PP Nomor 6 Tahun 2005) memposisikan panitia pengawas pemilu hanya sebatas instrumen yang bersifat *ad-hoc*. Adapun dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, selain istilah Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) diganti menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), maka institusi pengawas ini berstatus sebagai lembaga yang bersifat permanen. Jika ditinjau secara yuridis dari pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, ada beberapa persoalan yang dihadapi oleh lembaga pengawas tersebut. *Pertama*, Kewenangan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang sangat kurang mendukung kinerja optimal Panwaslu. Kewenangan yang ada selama ini hanyalah sebagai lembaga pemberi stempel atau pengirim persoalan saja. Sebaiknya kedepan Panwaslu harus dipayungi kewenangan yang lebih luas (*bisa sebagai eksekutor*), bukan hanya sekedar sebagai wasit atau hakim garis saja, sementara kewenangan untuk memutuskan sanksi pelanggaran pemilu ada di lembaga lain seperti KPU, Kepolisian dan Kejaksaan.

Terkait dengan kewenangan ini, penguatan Panwaslu dengan penambahan kewenangan seperti hak untuk menyelidiki atau melakukan penyidikan terhadap pelanggaran, sulit dilakukan karena Panwaslu tidak didesain untuk memiliki kewenangan yang demikian (*eksekutor*), kewenangan tersebut ada pada lembaga lain (Kepolisian dan Kejaksaan), sedangkan Panwaslu yang pertama yang bertindak menangani pelanggaran-pelanggaran. Dengan tidak adanya kewenangan tersebut, di mata masyarakat peran Panwaslu dirasa kurang optimal. Keberadaan Panwaslu dengan kewenangan yang demikian memang sangat sulit untuk

dapat bekerja secara optimal. Terlebih lagi jika lembaga yang terkait dengan penanganan pelanggaran pemilu tidak bekerja secara sinergis, maka masyarakat akan begitu saja menumpulkan kelemahan penanganan pelanggaran pemilu kepada Panwaslu tanpa mencoba memahami persoalan yang sebenarnya.

Persoalan pelanggaran pemilu merupakan persoalan yang pelik dan memiliki sensitifitas yang besar yang menuntut ketulusan, kerja keras dan juga pemahaman secara sosiologis atas pelaku dan budaya di masyarakat dalam penanganannya. Guna menciptakan pelaksanaan Pilgub Jawa Tengah 2018 di Kabupaten Jepara berjalan sukses, aman, tenteram serta untuk menciptakan stabilitas politik yang kondusif, Panwaslu Kabupaten Jepara bekerjasama dengan Pemkab Jepara bersama Tim Koordinasi Dukungan Kelancaran Penyelenggaraan Pemilu yang terdiri dari Polri-TNI, Satuan Polisi PP dan instansi terkait lainnya. Dari semua unsur pengamanan Pilgub itu, ditempatkan di seluruh TPS, Desa dan Kecamatan. Meski diawal kegiatan sempat terkendala persoalan anggaran operasional, namun pada akhirnya setelah melalui rapat koordinasi antara Kesbangpolinmas dengan Badan Pertimbangan Keuangan Daerah (BPKD), persoalan ini bisa teratasi. Koordinasi antara seluruh instansi akan memberikan keamanan dan ketertiban khususnya dalam hal pendistribusian logistik pemilu⁷. Seluruh instansi yang ada saling mengisi, misalnya jika terjadi masalah sarana transportasi, maka Pemkab Jepara langsung turun tangan dengan menyediakan sarana tambahan dan berkoordinasi langsung dengan seluruh kecamatan. Dengan demikian, logistik yang diperlukan untuk pilgub di Jepara dapat sampai sesuai dengan jadwal yang ditetapkan.

Pilgub di Jepara memiliki tingkat kerawanan yang perlu diantisipasi, sehingga perlu dilakukan kesepahaman dan kerjasama yang baik antara lembaga pelaksana pilgub maupun stake holder terkait.

Memasuki tahapan kampanye, Tim Pemenangan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Panwaslu Jepara bersama

⁷ Wawancara dengan Eks. Kordiv SDM Panwaslu Jepara 2018 pada tanggal 02 September 2020.

dengan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu) Polres maupun Kejari Jepara sering melakukan koordinasi dan sosialisasi kepada masyarakat. Meskipun belum menerima adanya laporan, namun seandainya ada laporan, maka Panwaslu akan menindaklanjutinya bersama Sentra Gakkumdu. Meskipun di antara anggota Sentra Gakumdu saling mengenal, namun saat dilakukan gelar perkara, masing-masing anggota memberikan argumentasi yang sangat kritis⁸. Kesungguhan dalam menjalankan tugas dari seluruh anggota, sesungguhnya didasari keinginan yang sama, yaitu menciptakan Pilgub Jawa Tengah di Jepara yang aman, damai dan kondusif, sehingga menghasilkan Gubernur dan wakil Gubernur yang dapat melaksanakan amanah masyarakat dengan sebaik-baiknya dan menjalankan roda pemerintah dengan program yang terbaik. Masyarakat Jepara juga berharap terjadinya perubahan ke depan dikarenakan masih banyaknya masyarakat miskin, masih banyak pengangguran dan infrastruktur yang perlu terus ditingkatkan⁹.

Selanjutnya, penguatan lembaga Panwaslu Kabupaten Jepara yang selama ini hanya sebagai lembaga yang *ad hoc* menuju menjadi lembaga yang permanen seperti KPU provinsi dan kabupaten/kota. Lembaga yang masih bersifat *ad hoc* dalam bekerjanya menghadapi persoalan yang kompleks. Dari aspek personal, para anggota banyak yang merupakan orang baru dalam pengawasan. Mereka membutuhkan waktu yang cukup untuk dapat memiliki persepsi, visi, misi dan tujuan serta mekanisme kerja yang seirama. Padahal tuntutan tugas sudah sangat mendesak. Kesulitan ini juga dikarenakan latar belakang mereka sangat heterogen. Dengan kedudukan sebagai lembaga yang permanen, kemungkinan besar problematik tersebut dapat dihindari, karena dengan para anggota yang lebih tetap, maka adanya keberlanjutan dari segi operasional, dalam hal penanganan berkas dan dokumentasi, menghemat waktu yang dibutuhkan

⁸ Wawancara dengan Eks. Ketua Sentra Gakkumdu Jepara Pilgub 2018 pada tanggal 03 September 2020

⁹ Wawancara Tokoh Masyarakat pada tanggal 03 September 2020

dalam melaksanakan sistem pengawasan pemilu, terutama dalam persiapan karena proses tersebut tidak dimulai lagi dari awal, serta tidak harus merekrut dan melatih staf baru yang juga membutuhkan waktu, juga tidak harus membeli peralatan operasional baru setiap kali akan menyelenggarakan Pilkada.

Adapun mengenai hak-hak pemilih sebagaimana tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, meliputi hak bebas menghadiri kampanye, hak memperoleh visi, misi dan program secara tertulis dari kandidat, hak atas kampanye yang sopan, tertib, edukatif, hak atas akses informasi mengenai Pilkada melalui media massa, hak memperoleh informasi terbuka mengenai hasil audit dana kampanye 3 hari setelah KPUD menerimanya dari akuntan publik, hak hari libur pada hari pemilihan, hak memperoleh informasi mengenai tim kampanye, hak memperoleh informasi mengenai hasil audit dana kampanye dan hak memperoleh informasi mengenai hasil Pilkada, selain itu masyarakat juga memiliki hak terbebas dari praktik politik uang dan hak terbebas dari penyelewengan penggunaan fasilitas publik oleh pejabat publik.

Untuk itu, Panwaslu Kabupaten Jepara menyiapkan langkah-langkah strategis dalam mengantisipasi titik-titik rawan yang akan terjadi dalam pelaksanaan pilkada agar pada pemilihan kepala daerah terjadi peningkatan kualitas pemilihan. *Pertama*, mengawasi KPUD, PPK dan petugas PPS untuk tidak memanipulasi hasil penghitungan. Berdasarkan peristiwa pada pelaksanaan pemilu sebelumnya yang masih terdapat kekeliruan dalam penghitungan suara harus menjadi pelajaran bagi kita dan diantisipasi.¹⁰ *Kedua*, membuat sebuah petunjuk yang sistematis dan praktis agar Panwaslu di tingkat bawah bisa bertindak secara cepat apabila menemui pelanggaran-pelanggaran pada pelaksanaan Pilkada. *Ketiga*, mempertegas aturan dan sanksi mengenai pelanggaran terhadap penggalangan massa, pawai dan membayar massa. *Keempat*, mempertegas aturan yang melarang penggunaan fasilitas pemerintah/negara untuk keperluan kampanye. Yang terakhir dan

¹⁰ Wawancara kordiv pengawasan Panwaslu Jepara

saat ini marak terjadi adalah mengawasi agar isi kampanye tidak menfitnah atau melakukan kampanye hitam. Dalam beberapa pelaksanaan pemilu/pemilihan ternyata membuka aib seseorang dan mejelekan kandidat lain tanpa disertai dengan argumen dan bukti yang kuat sudah menjadi kebiasaan dalam setiap suksesi politik, hal ini harus dihindari dalam upaya membangun upaya politik santun dan demokrasi di tingkat lokal¹¹.

Dengan demikian, untuk meningkatkan peran Panwaslu Jepara, maka Panwaslu Jepara melakukan upaya-upaya untuk memaksimalkan perannya dalam pengawasan pilkada, di antaranya: sosialisasi yang dilakukan panwaslu, untuk memberi pengetahuan kepada masyarakat tentang pemilu dan kemungkinan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi; pengawasan aktif, untuk mencegah terjadinya pelanggaran pemilu, dan melaporkannya bila terjadi; memaksimalkan pengawasan masyarakat dengan melibatkan tokoh-tokohnya untuk membantu melakukan pengawasan terhadap pelanggaran yang mungkin terjadi di sekitar wilayah Kabupaten Jepara¹².

Pemilukada merupakan salah satu kegiatan penting sebagai implementasi nilai-nilai demokrasi sekaligus mencerminkan puncak dinamika demokrasi daerah. Dalam konteks budaya Jawa Tengah, nilai-nilai kearifan lokal yang pada hakekatnya selaras dengan nilai-nilai luhur Pancasila, sangat relevan diimplementasikan dalam mendorong pembangunan di Jawa Tengah khususnya Kabupaten Jepara. Terlebih lagi dalam mendukung suksesnya pelaksanaan Pilgub Jawa Tengah yang dilaksanakan pada tanggal 27 Juni 2018.

Panwaslu Pilkada Jepara dibentuk Pasca Putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010, Bawaslu menegaskan pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) menyerahkan proses pembentukan dan pelantikan Panwaslu di tangan Bawaslu. Proses pembentukan Panwaslu sebelum adanya Putusan MK tersebut berjalan sangat lambat dan bernuansa “politisasi rekrutmen”, saat ini berjalan jauh lebih cepat, terarah, dan bisa mengarahkan pada kualifikasi kandidat

¹¹ Wawancara Eks. Panwascam Jepara 2018 pada tanggal 05 September 2020.

¹² Wawancara Eks. Ketua Panwaslu Jepara 2018 pada tanggal 02 September 2020.

pengawas sesuai kebutuhan. Bila sebelumnya pembentukan 105 Panwas di Jawa Tengah dibutuhkan waktu empat bulan, maka sejak putusan MK, Bawaslu dapat melantik anggota Panwaslu di 35 daerah dalam waktu satu bulan. Selain itu, proses pembentukan Panwaslu, tidak memakan ongkos sosial seperti sebelum adanya putusan MK tersebut. Dengan adanya Putusan MK tersebut Bawaslu dapat mengatasi salah satu persoalan yang selama ini menyulitkan Bawaslu. Bawaslu menilai, putusan MK Nomor 11/PUU-VIII/2010 merupakan terobosan hukum terbesar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, karena menghilangkan belenggu ketidakmandirian dari proses rekrutmen dan seleksi Panwaslukada provinsi serta kabupaten/kota dan kecamatan.

Sebelum adanya putusan itu, Bawaslu sangat tergantung dari usulan nama calon Panwaslukada yang diusulkan oleh KPU provinsi dan kabupaten/kota. Dalam putusan MK, kedudukan Panwaslu semakin tegas dijabarkan berasal dari ketentuan diatur di dalam Pasal 22E UUD 1945. MK berpendapat fungsi penyelenggara pemilu tidak hanya dilaksanakan oleh KPU akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilu dalam hal ini Bawaslu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Dalam pendapat hukumnya, MK berpandangan pentingnya keberadaan Bawaslu sebagai lembaga bersifat tetap. Tujuan dari Bawaslu bersifat tetap untuk mengawal terwujudnya pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil serta untuk memastikan integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas KPU. Bawaslu juga memiliki fungsi *check and balances* ditujukan pada tindakan dan sikap KPU beserta jajarannya dalam menyelenggarakan pemilu agar tidak merugikan hak konstitusional peserta pemilu yakni partai politik, calon anggota DPR, DPD dan DPRD, pasangan calon presiden dan wakil presiden serta pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Panwaslu Kabupaten Jepara telah berupaya menyelesaikan permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan pilkada, dan peranannya dianggap penting oleh masyarakat, karena Panwaslu

Jepara dianggap sebagai wasit dalam kontestasi pilkada, khususnya dalam menindak pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Panwaslu Kabupaten Jepara menindak langsung pemasangan-pemasangan baliho dan alat peraga lain yang dipasang bukan pada tempat yang telah ditentukan, menindak tim kampanye pasangan calon yang telah melakukan kampanye tidak sesuai aturan dan atau kampanye tersembunyi. Masyarakat menilai bahwa peran Panwaslu Kabupaten Jepara lebih produktif, sehingga dapat bekerja secara maksimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan kepala daerah, seperti pemutakhiran data pemilih, pendaftaran pasangan calon dan khususnya pelaksanaan kampanye.

Belum optimalnya tugas pengawasan oleh Panwaslu Kabupaten Jepara, tidak dapat semata-mata ditimpakan begitu saja ke lembaga tersebut. Tidak sedikit kasus pelanggaran pemilu yang berhasil ditangani dengan meneruskan ke lembaga yang berwenang. Hanya saja, memang belum sebanding dengan banyaknya dugaan pelanggaran yang terjadi. Untuk itulah, peran serta dan kerjasama masyarakat, partai politik, pemerintah, LSM, pemantau dan juga penegak hukum (sentra gakuindu) diharapkan dapat memberikan sumbangsinya sesuai dengan peran, tugas dan kewenangannya masing-masing, sehingga kualitas partisipasi masyarakat semakin baik dalam pengawasan pelaksanaan setiap tahapan pemilu. Jadi, Panwaslu akan lebih seperti pintu gerbang dalam proses penyelesaian pelanggaran Pemilu. Keberhasilan pengawasan pemilihan memerlukan bantuan masyarakat dan pihak-pihak yang terkait untuk ikut aktif melaporkan dugaan pelanggaran yang terjadi. Panwaslu kemudian akan menindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya atau meneruskan kepada instansi yang lebih berwenang untuk ditindaklanjuti, sesuai dengan prosedur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

E. KESIMPULAN

1. Kesimpulan

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Panwaslu Kabupaten Jepara dalam upaya pencegahan pelanggaran pada masa kampanye adalah :

1. Strategi yang digunakan Panwaslu Kabupaten Jepara meliputi; *Pertama*, strategi pencegahan. Strategi ini merupakan prinsip *early warning* kepada penyelenggara, peserta pemilu dan masyarakat terkait adanya dugaan pelanggaran dalam proses dan prosedur penyelenggaraan pemilu. *Kedua*, strategi penindakan. Strategi ini sebagai upaya melakukan penegakkan hukum terhadap tindakan yang diduga melanggar aturan dan prosedur. *Ketiga*, strategi pengawasan partisipatif. Pengawasan partisipatif dikembangkan oleh Panwaslu cukup efektif untuk dapat melakukan pengawasan maksimal termasuk membantu dalam menangani berbagai macam pelanggaran. *Keempat*, strategi pencegahan melalui publikasi, merupakan strategi yang dilakukan ketika proses investigasi dalam penanganan dugaan pelanggaran yang nantinya akan dipublikasikan diberbagai media.
2. Faktor pendukung dalam pelaksanaan strategi pencegahan pelanggaran pada masa kampanye meliputi; soliditas jajaran panwas dari tingkat Kabupaten sampai dengan tingkat desa, dukungan dari stakeholder, komunikasi yang intensif dan terbuka terhadap partai politik, tim kampanye dan relawan. Faktor penghambat dalam pelaksanaan strategi pencegahan pelanggaran pada masa kampanye, faktor-faktor tersebut, antara lain: *pertama* peraturan yang tumpang tindih. *Kedua*, Ketidaksiapan Anggaran. Kendala ini menjadi persoalan yang sangat umum dan menonjol dalam Pilkada yakni ketidakpastian anggaran, keterlambatan persetujuan anggaran, pencairan yang tidak tepat waktu dan jumlah anggaran yang terbatas. *Ketiga*, Keterbatasan personil. Dengan jumlah personil yang minim ini sangat menghambat kinerja Panwaslu. *Keempat*, Terbatasnya kewenangan yang

dimiliki Panwaslu untuk menindaklanjuti dugaan pelanggaran Pilkada. *Kelima*, Fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai. Sarana dan prasarana yang tidak maksimal membuat Panwaslu Jepara tidak dapat maksimal bekerja sesuai dengan target dan tupoksi yang ada.

3. Hasil dari pelaksanaan strategi pencegahan pelanggaran pada masa kampanye adalah dapat meminimalisasi terjadinya pelanggaran pada masa kampanye baik pelanggaran administrasi, pidana maupun pelanggaran terhadap undang-undang lainnya, tidak terjadinya sengketa antar peserta pemilihan dengan penyelenggara pilkada. Peranan Panwaslu Kabupaten Jepara tetap dianggap penting oleh masyarakat, karena Panwaslu Jepara dianggap sebagai wasit dalam kontestasi pilkada, khususnya dalam menindak pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.

2. Saran

Saran pada penelitian ini ialah, Panwaslu harus lebih memperketat strategi yang digunakan dalam melakukan tahapan pengawasan dimulai dari waktu yang diperlukan dalam mengawasi tahapan dan waktu dalam penanganan pelanggaran sehingga tidak ada temuan dana tau laporan dugaan pelanggaran yang menjadi kadaluwarsa karena kurangnya waktu yang diperlukan, misalnya kurangnya waktu untuk mendatangkan saksi-saksi sehingga tidak dapat dimintai keterangan. Temuan pelanggaran dalam pelaksanaan pengawasan Pilgub Jawa Tengah Tahun 2018 di Jepara seharusnya dapat lebih diminimalisir dengan mengoptimalkan peran lain Sentra Gakkumdu dalam segi pengawasan, pencegahan maupun optimalisasi identifikasi potensi terjadinya kasus pelanggaran. Pelaporan kasus pelanggaran yang tercatat harus ditindaklanjuti secara tegas oleh Panwaslu seperti dugaan pelanggaran administrasi, dugaan pidana, etika dan pelanggaran undang-undang lain misalnya netralitas ASN, agar dapat memberikan efek jera.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin dan Zaini Bisri, 2006. *Pilkada Langsung Problem dan Prospek*, Penerbit Pustaka Pelajar, Jakarta.
- Bagir Manan, 2003. *DPR, DPD, MPR dalam UUD 1945 yang baru*, FH UII Press, Jakarta.
- Donni Edwin, 2005. *Pilkada Langsung: Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Partnership, Jakarta.
- Joko Prihatmoko, 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung Filosofi Sistem dan Problem Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI.
- Koirudin, 2004. *Partai Politik dan Agenda Transisi Demokrasi*, Pustaka Fajar, Yogyakarta.
- Laporan Penelitian Tim PDN P3DI, 2010. *Pemilihan Umum Kepala Daerah Bupati/Walikota Di Provinsi Riau*, Setjen DPR-RI.
- Leo Agustino, 2005. *Politik dan Otonomi Daerah*, Untirta Press, Banten.
- Mahfud M, 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta.
- Miriam Budiardjo, 1982. *Partisipasi dan Partai Politik*, Garamedia, Jakarta.
- Robert Dahl, 1982. *Dilema Demokrasi Pluralis*, Rajalawi, Jakarta.
- Sugiyono, 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Penerbit CV Alfabeta, Bandung.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu.
- International IDEA, 2000. *Demokrasi dan Konflik Yang Mengakar: Sejumlah Pilihan Untuk Negosiator*, Seri Buku Pegangan Internasional IDEA, Jakarta.
- Laporan Pelaksanaan dan Hasil Pengawasan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018, Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Jepara, 2018.

Bab 5

PERAN PENGAWAS PARTISIPATIF DALAM PILKADA 2018 (STUDI KASUS PIDANA POLITIK UANG PADA PEMILIHAN BUPATI KARANGANYAR TAHUN 2018)

IKHSAN NUR ISFIYANTO

1. Pendahuluan

a. Latar Belakang

Pemilihan kepala daerah merupakan *event* pemilihan pemimpin di daerah, yaitu Gubernur dan wakil Gubernur untuk daerah provinsi dan Bupati dan wakil Bupati untuk daerah kabupaten serta Walikota dan wakil Walikota untuk kota. Sejak berlakunya undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Dinamika pemilihan kepala daerah mengalami perubahan-perubahan. Pemerintah dan DPR sepakat untuk pelaksanaan Pilkada diselenggarakan secara serentak. Pilkada langsung diselenggarakan secara serentak sejak tahun 2015. Berjalannya waktu, pilkada serentak gelombang ke-2 (dua) terselenggara pada tahun 2017, kemudian pada tahun 2018 pilkada serentak memasuki gelombang ke-3 (tiga).

Pelaksanaan Pilkada serentak 2018 telah selesai. Ada 171 daerah di Indonesia menyelenggarakan pemilihan kepala daerah. Pilkada 2018 diselenggarakan di 17 (tujuh belas) provinsi, 115 (seratus lima belas) kabupaten dan 39 (tiga puluh sembilan) kota. Ada 7 (tujuh) kabupaten/ kota di Jawa tengah yang melaksanakan pemilihan kepala daerah serentak. Bersamaan dengan itu, di Jawa Tengah juga menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur.

Sistem Pilkada yang dibuat serentak, tidak lain untuk menjadikan iklim demokrasi di daerah lebih kondusif. Konflik horizontal yang kerap terjadi dalam Pilkada

sebelumnya, akan sedikit terurai mengingat setiap daerah melaksanakan tahapan yang sama. Menjadi lebih efektif dan efisien mengenai anggaran, waktu dan energi dalam penyelenggaraannya.

Namun demikian, masih menjadi sebuah permasalahan setiap penyelenggaraan Pilkada, yaitu maraknya praktik politik uang di tengah-tengah masyarakat, dijadikan alat untuk mobilisasi elektoral guna mendapatkan suara sebanyak-banyaknya. Bagi beberapa masyarakat, kondisi ekonomi dijadikan alasan pemilih untuk mengambil kesempatan bahwa "*ora duit, ora obos*" (tidak ada uang, tidak mencoblos).¹ Tentu ini menjadi peluang bagi pasangan calon atau pihak-pihak tertentu yang ingin mendapatkan suara, dengan membagi-bagi uang kepada pemilih.

Kondisi jual beli suara dalam perhelatan pilkada sangat mencederai proses demokrasi. Memang, pilkada merupakan pesta rakyat dalam rangka menyalurkan aspirasinya untuk memilih kepala daerah yang diinginkan. Menentukan pemimpin secara politik, sehingga diharapkan daerah dapat melakukan perubahan-perubahan di daerah. Namun pesta ini bukan untuk dijadikan ajang transaksi murahan demi sebuah kekuasaan. Menurut Pangi Syarwi Chaniago (2016), pemilu adalah kenduri demokrasi yang menjadi landasan politik bangsa dan negara dalam membangun masa depan yang lebih baik.

Pemberantasan praktik politik uang harus melibatkan semua pihak. Bawaslu merupakan lembaga yang memiliki kewenangan mengawasi setiap tahapan pemilihan. Termasuk kewenangan menangani tindak pidana politik uang. Daya dukung regulasi, lembaga penegak hukum, partisipasi masyarakat merupakan komponen yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka memberantas praktik politik uang. Partisipasi masyarakat dalam ikut mengawasi proses pemilihan kepala daerah

¹ Ungkapan yang umum ketika masa pemilu atau pilkada, bahwa apabila tidak ada uang, maka tidak datang ke TPS untuk memberikan suara.

menjadi hal yang penting. Karena pada hakikatnya, masyarakatlah yang memiliki kedaulatan penuh untuk menentukan pilihannya. Termasuk melindungi dirinya dari kecurangan atau pelanggaran proses pemilihan.

Seperti yang terjadi pada kasus pidana politik uang pada Pemilihan Bupati Karanganyar tahun 2018. Masyarakat bergerak untuk menghentikan dan melaporkan praktik politik uang kepada Bawaslu yang terjadi di Jarakah Kelurahan Delingan. Dari kutipan Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar, keterangan saksi Wagiman sebagai berikut, *Bahwa Wagiman bersama anggota karangtaruna yang lainnya menunggu terdakwa keluar dari rumah warga dan saat Wagiman melihat terdakwa berada di perempatan jalan, Wagiman bersama anggota karangtaruna yang lainnya langsung mengamankan terdakwa, karena Wagiman mencurigai terdakwa bagi-bagi uang untuk mempengaruhi warga dalam menggunakan hak pilihnya. Bahwa pada saat diamankan, di dalam jok sepeda motor yang dikendarai terdakwa ditemukan uang sebanyak Rp. 850.000,- (Delapan Ratus Ribu Rupiah), 2 (dua) lembar stiker pasangan calon nomor 01 dan 4 (empat) lembar kertas yang bertuliskan daftar nama dan tanda tangan penerima.*

Laporan masyarakat atas kasus tindak pidana politik uang dalam Pemilihan Bupati Karanganyar memberikan potret bahwa masyarakat memiliki peran penting. Keterlibatan warga Jarakah Kelurahan Delingan, melaporkan Sarwo dan Sugeng kepada Bawaslu Karanganyar menggambarkan bahwa warga masyarakat Jarakah Kelurahan Delingan masih peduli akan keberlangsungan demokrasi yang akan datang, dari praktik-praktik kecurangan.

Hingga berjalannya proses hukum tindak pidana politik uang ini, Pengadilan Negeri Karanganyar membuat dua putusan yaitu *pertama* Putusan Nomor 116/Pid. Sus/2018/PN.Krg menyatakan Terdakwa Sarwo telah terbukti secara sah bersalah dan menjatuhkan pidana penjara 38 (tiga puluh delapan) bulan dan denda sejumlah

Rp. 200.000.000; (dua ratus juta rupiah), *kedua* Putusan Nomor 117/Pid.Sus/2018/PN.Krg menyatakan terdakwa Sugeng telah terbukti secara sah bersalah dan menjatuhkan pidana penjara 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda sejumlah Rp. 200.000.000; (dua ratus juta rupiah).

Melaporkan pelanggaran pidana pemilu berupa praktik politik uang kepada pengawas pemilu bukan perkara yang sederhana. Sering kali masyarakat tidak peduli, apatis atau bahkan takut untuk melaporkan pelanggaran pemilu di daerahnya. Kemudian bagaimana warga lingkungan Jarakah Kelurahan Delingan berinisiatif melaporkan tindak pidana politik uang di wilayahnya kepada jajaran pengawas pemilu?

Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar tentang kasus tindak pidana politik uang memberikan harapan adanya penegakan hukum yang kuat untuk pelaku praktik politik uang. Sanksi pidana penjara dan denda telah dijatuhkan kepada pelaku politik uang. Hal ini sebagai pembelajaran bahwa siapapun pelaku pelanggaran pidana pemilu, mendapatkan hukuman yang berat. Segala bentuk sanksi dalam penegakan hukum bertujuan untuk keadilan dan mengendalikan perbuatan menyimpang terutama dalam penyelenggaraan pemilu.

b. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis ingin menggali lebih dalam mengenai bagaimana peran pengawas partisipatif masyarakat dalam Pilkada 2018, terutama peran partisipasi warga Jarakah Kelurahan Delingan dalam kasus tindak pidana politik uang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar tahun 2018?

c. Signifikansi Kajian

1. Memberikan informasi, data, fakta, gambaran serta saran mengenai peran masyarakat untuk ikut serta dalam pengawasan Pemilihan Kepala Derah.
2. Memberi pembelajaran kepada masyarakat agar dikemudian hari dapat menentukan sikap dan tindakan, apabila terjadi praktik politik uang dan penyimpangan-penyimpangan lain saat pilkada diselenggarakan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Data yang digunakan menggunakan data sekunder dan data primer. Data sekunder bersumber dari hasil pengawasan Panwaslu Karanganyar, Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar nomor 116/Pid.Sus/2018/PN.Krg dan 117/Pid.Sus/2018/PN.Krg. Data primer bersumber dari hasil wawancara dengan saksi-saksi yang terlibat dalam proses persidangan. Data-data dari sumber primer dan sekunder dikumpulkan dengan menggunakan teknik kualitatif, kemudian dianalisis dan dijabarkan secara deskriptif.

Cara kerja teknik dan analisis data penelitian ini dilakukan melalui tiga tahap analisis data kualitatif, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

3. Perspektif Teori

Menurut Surbakti dkk (2008), ciri paling mendasar dari sebuah negara demokrasi adalah keberadaan pemilihan umum (pemilu). Sekalipun bukan satu-satunya aspek dalam demokrasi, namun pemilu merupakan satu bagian yang sangat penting, karena pemilu berperan sebagai mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik dan/ atau mengenai sirkulasi elit secara periodik dan tertib.

Kutipan diatas dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan buah dari sistem demokrasi. Maka seluruh tahapan pemilu harus terlaksana dengan penuh integritas. Gunawan Suswanto (2016: 18) menyatakan bahwa Parameter keberhasilan pemilu yang demokratis ditandai dengan adanya integritas proses penyelenggaraan pemilu dan integritas hasil pemilu. Sehingga hasil pemilu menjadikan pemerintahan yang mendapat legitimasi dari masyarakat.

Di Indonesia, saat ini ada dua rezim pemilu yang diselenggarakan secara serentak. *Pertama*, pemilihan legislatif yang diserentakkan dengan pemilihan presiden dan wakil presiden. *Kedua*, Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), pemilihan bupati dan wakil bupati diserentakkan dengan pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Negara di wilayah Asia Tenggara, Philipina sudah memberlakukan sistem pemilu serentak untuk memilih presiden dan anggota legislatif (Schraufnagel, dkk, 2014)

Sistem Pemilihan kepala daerah (Pilkada) langsung, diselenggarakan secara serentak sejak tahun 2015. Memberikan peran kepada rakyat sebagai aktor dalam menentukan pemimpinnya. Agus Hadiawan (2009) menyampaikan bahwa aktor utama pilkada adalah rakyat, pasangan calon kepala daerah dan penyelenggara.

a. Pilkada

Bergulirnya undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemilihan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat. Hal ini menjadi sebuah akses rakyat dalam rangka menentukan nasibnya sendiri di daerah untuk memilih pemimpinnya. Sehingga kepala daerah merupakan jabatan politik yang dapat menentukan kebijakan lokal. Indaru Setyo Nurprojo (2016) berpendapat, pilkada langsung didesain untuk mempercepat demokrasi di ranah lokal.

Percepatan demokrasi di ranah lokal mempersempit jarak antara rakyat dan pemerintah. Dengan demikian pelaksanaan demokrasi yang diimplementasikan dalam pilkada serentak, akan memberikan ruang kepada daerah untuk berekspresi. Menurut Brian C. Smith (1998), Pilkada serentak merupakan upaya untuk menciptakan *local accountability, political equity* dan *responsiveness*.

Kerangka membangun demokrasi di tingkat lokal melalui pilkada, menjadikan sebuah pemerintahan yang dapat menata kondisi ekonomi, sosial, politik daerah. Sehingga terwujud bangunan pemerintahan *Good Governance* secara nasional dengan sendirinya. Mengutip dari Achmad Arifulloh (2015), hasil pilkada juga harus mampu menghantarkan masyarakat pada kondisi sosial, politik dan ekonomi yang lebih baik. Pilkada yang baik akan melahirkan pemerintahan yang baik. Begitu pula menurut Pangi Syarwi Chaniago (2016), pemilu adalah kenduri demokrasi yang menjadi landasan politik bangsa dan negara dalam membangun masa depan yang lebih baik.

Tentu ada persoalan dalam membangun sebuah sistem demokrasi lokal melalui pilkada serentak.

H.M. Soerya Respationo (2015) berpendapat bahwa dalam perkembangannya pemilukada mengundang berbagai tanggapan pro dan kontra. Diantara kritik yang menonjol terhadap pemilukada adalah biaya politik yang mahal, konflik politik lokal yang berkepanjangan dan berkembangnya money politik di kalangan rakyat pemilih. Ini menjadi potret bahwa pelaksanaan pilkada yang didesain sedemikian rupa, namun demikian masih ada banyak permasalahan di dalamnya.

H.M. Soerya Respationo (2015) menambahkan bahwa persoalan yang timbul biasanya disebabkan ketidaksiapan elite politik untuk menerima kekalahan, tetapi sebagian lagi karena politik uang maupun kecurangan. Padahal diantara tujuan pilkada serentak adalah untuk efisiensi anggaran biaya politik, baik biaya bagi peserta pemilihan maupun biaya penyelenggaraannya.

b. Politik Uang

Tantangan demokrasi di Indonesia sekarang ini adalah adanya penyimpangan pada saat tahapan pilkada digelar. Diantara penyimpangan itu adalah memberi pengaruh kepada pemilih dengan praktik politik uang. Transaksi jual beli suara kerap dijadikan alat untuk mendulang suara dari proses pemilihan. Sri Ananingsih (2017) meyakinkan bahwa praktik politik uang dapat didefinisikan sebagai bentuk pemberian dalam bentuk apapun dari peserta pemilihan kepada masyarakat pemilih dengan tujuan untuk mendapatkan banyak suara.

Tentu praktik politik uang ini akan menghambat percepatan proses demokrasi di Indonesia. Menurut Burhanuddin Muhtadi (2013), perkembangan demokrasi di Indonesia telah dihambat dengan maraknya bentuk-bentuk *money politics*, tak terkecuali di tingkat akar rumput dalam bentuk jual beli suara. Dari kutipan di atas, maka pemberian sanksi kepada pelaku kecurangan berupa politik uang harus di berantas seluruh lapisan masyarakat.

Regulasi mengenai sanksi praktik politik uang sudah diatur dalam undang-undang nomor 10 tahun

2016 tentang perubahan kedua atas UU nomor 1 tahun 2015 tentang penetapan perpu No.1 tahun 2014 Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, walikota. Pada pasal 187A jelas menyebutkan setiap orang yang melakukan politik uang dapat diberikan sanksi penjara paling singkat 36 bulan dan paling lama 72 bulan, serta dikenakan denda paling sedikit 200 juta rupiah dan paling banyak 1 milyar rupiah.

Lembaga yang memiliki wewenang untuk menangani pelanggaran pidana politik uang telah diamanatkan pula dalam UU nomor 10 tahun 2016. Bawaslu merupakan lembaga yang memiliki kewenangan mengawasi setiap tahapan pemilihan. Sehingga Bawaslu memiliki peran strategis dalam menangani pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dalam pilkada.

c. Pengawas Partisipatif

Menurut Afifuddin (2020), semakin banyak masyarakat ikut andil dalam partisipasi pengawasan pemilu berarti akan mempengaruhi tercapainya pemilu yang sesuai dengan asas Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia serta Jujur dan Adil (LUBER dan JURDIL). Keterlibatan masyarakat dalam berpartisipasi tidak hanya pada pemungutan suara. Tetapi dengan ikut serta mengawasi semua tahapan pemilu, maka secara otomatis tercapai pemilu yang LUBER dan JURDIL.

Mengutip pendapat Afifuddin (2020) dalam buku "Membumikan Pengawasan Pemilu" bahwa Masyarakat yang menyampaikan aspirasinya untuk kemajuan bangsa dengan sendirinya akan menciptakan kekuatan penyeimbang terhadap otoritas kekuasaan pemerintah. Sudah semestinya masyarakat sipil tidak menarik diri dari politik. Dalam pemilu misalnya, apatisisme politik masyarakat hanya akan menjadikan mereka sebagai objek politik. Sudah saatnya masyarakat bertransformasi menjadi subyek dalam politik, utamanya dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu.

Bawaslu memiliki tugas dan wewenang yang sangat kompleks. Keseluruhan tugas dan wewenang Bawaslu yang harus menjangkau seluruh tahapan pemilu. Maka

Bawaslu dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawas pemilu sangat membutuhkan dukungan yang kuat dari masyarakat. Menurut Ratnia Solohah, dkk (2018), Dengan adanya partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam pengawasan tahapan penyelenggaraan pemilu maka diharapkan akan dapat menghasilkan pemilu yang demokratis baik dari prosesnya maupun hasilnya.

Masyarakat memiliki peran aktif dalam memantau proses tahapan dan non tahapan dari penyelenggaraan pemilu dan pilkada. Kolaborasi menjadi kunci saling terikat dalam satu prinsip kepercayaan antara penyelenggara dengan pihak terkait guna meningkatkan partisipasi bersama masyarakat demi mewujudkan pemilu bersih tanpa politik uang.

Menurut Ratnia Sholihah, dkk (2018), Dengan adanya peranan aktif dari Bawaslu, Lembaga-lembaga pemantau pemilu dan juga masyarakat dalam mengawasi pemilu, akan memberikan kesadaran bagi para pelaku politik, penyelenggara pemilu dan *stakeholder* terkait untuk menjaga diri, menjaga marwah partainya sehingga akan tetap berada pada relnya sesuai dengan porsinya masing-masing, yang pada akhirnya akan melahirkan suatu pemilu yang demokratis.

Peran dari seluruh *stakeholder* untuk menyukseskan pilkada serentak, maka tiap-tiap lapisan masyarakat dapat mengambil bagian. Menurut Surbakti (2008), Pelaksanaan pilkada dibedakan menjadi 4 tipologi. *Pertama, Electoral Observation*, pada bagian ini, *stakeholder* berupaya mengumpulkan informasi dalam pelaksanaan pemilu yang mencakup seluruh tahapan pemilu di tingkat nasional maupun lokal. *Kedua, Electoral Monitoring*, pada tahapan pengawasan ini memiliki otoritas untuk melaksanakan pengamatan pemilu dan mengintervensi proses jika ada sesuatu yang menyimpang dan keluar dari norma norma pemilu. *Ketiga, Electoral Supervisory*, ini merupakan lembaga yang dibentuk negara, dan memiliki tugas khusus mengawasi pemilu, lembaga ini juga memiliki kewenangan

untuk menyatakan kesahan dan keabsahan dari tahapan pemilu, sejak proses persiapan sampai proses penetapan hasil. *Keempat, Electoral Asistensi*, perbantuan dalam pengawasan monitoring yang melibatkan lembaga, kelompok, dan individu dalam pengawasan tahapan awal. Orang-orang yang terlibat dalam proses ini disebut *agency*.

Aspek lain dari verifikasi yang juga menjadi salah satu indikator mewujudkan pemilu berintegritas ini adalah terbangunnya komitmen penyelenggaraan pemilu di antara partai politik dengan Bawaslu dan *stakeholder*. Aspek lain lagi yang juga perlu menjadi perhatian dalam mewujudkan pemilu berintegritas ini adalah aspek aturan pemilu (*electoral law*).

Menurut Agam primadi, David Efendi, Sahirin (2019), pemilu yang berkualitas dan memiliki integritas kuat yang ditunjukkan dengan pelaksanaan pemilu yang bersih, adil, jujur dapat terwujud dalam proses pelaksanaan pemilu yang didukung oleh kerja-kerja pemantauan partisipatif, keterlibatan elemen masyarakat sipil di dalam mengawasi agar dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan menekan peluang angka kecurangan sejak di tahap awal.

4. Hasil Pembahasan

Masa tugas Bupati dan wakil bupati Karanganyar periode 2013-2018 berakhir pada tanggal 17 Desember 2018. Pemilihan bupati (Pilbup) Kabupaten Karanganyar diselenggarakan bersamaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur Jawa Tengah serta 6 (enam) kabupaten/kota di Jawa Tengah. Antara lain yaitu, Kota Tegal, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Temanggung, Kabupaten Kudus, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Tegal, dan Kabupaten Magelang.

Peta politik dari hasil pemilu tahun 2014, Perolehan kursi masing-masing partai sebagai berikut, PDI Perjuangan 14 kursi, Golkar 8 kursi, PKS 6 kursi, Gerindra 4 kursi, PKB 4 kursi, Demokrat 4 kursi, PAN 2 kursi, Hanura 2 kursi, PPP 1 kursi. Jumlah keseluruhan anggota DPRD Karanganyar sejumlah 45 orang.

Perolehan kursi dari masing-masing partai di atas, maka hanya PDIP yang dapat mengusung paslon bupati dan wakil bupati karanganyar tahun 2018 tanpa bergabung dengan partai yang lain. Karena, untuk mengusung satu pasangan calon, setidaknya harus memiliki 9 kursi di DPRD. Sesuai undang-undang nomor 10 tahun 2016 tentang pilkada, bahwa partai politik atau gabungan partai politik dapat mengusung pasangan calon Bupati dan Wakil Bupati minimal memperoleh paling sedikit 20 % kursi DPRD atau 25 % dari akumulasi perolehan suara sah.

Sementara, partai politik lain harus berkoalisi untuk mengusung pasangan calon untuk ikut berkompetisi. Asumsi keseluruhan pasangan calon, apabila masing-masing partai politik memiliki kandidat, maka dapat memungkinkan ada 4 (empat) pasangan calon bupati dan wakil bupati yang dapat berkompetisi di pilbup tahun 2018. Namun, politik bukanlah hasil hitung-hitungan matematika. Berbagai pertimbangan dari kepentingan partai pengusung, menjadikan peta pertarungan politik menjadi dinamis.

Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar tahun 2018 diikuti 2 (dua) pasangan calon. Kedua pasangan calon merupakan petahana, dimana Juliyatmono adalah bupati periode 2013-2018, dan Rohadi merupakan wakil bupati periode 2013-2018. Pasangan calon (Paslon) Rohadi-Ida (RODA) diusung PKS dan Gerindra serta pasangan calon Juliyatmono-Rober (YURO) diusung partai Golkar, PPP, PDI Perjuangan, HANURA, PKB, PAN, dan Demokrat.

PASANGAN CALON BUPATI DAN WAKIL BUPATI
PADA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI KARANGANYAR
TAHUN 2018

NOMOR URUT PENDAFTARAN	NAMA PASANGAN CALON	KETERANGAN	PARPOL/ GABUNGAN PARPOL PENGUSUNG
1	Drs. H. JULIYATMONO, MM.	Calon Bupati	GOLKAR, PPP, PDI PERJUANGAN, HANURA, PKB, PAN, DEMOKRAT
	H. ROBER CHRISTANTO, SE.	Calon Wakil Bupati	
2	H. ROHADI WIDODO, SP.	Calon Bupati	PKS, GERINDRA
	IDA RETNO WAHYUNINGSIH, SE.	Calon Wakil Bupati	

Sumber. KPU Karanganyar, 2018

Kedua pasangan calon merebutkan pemilih yang telah ditetapkan KPU Karanganyar, sebanyak 681.477 orang. Terdiri dari 336.726 orang pemilih laki-laki dan 344.751 pemilih perempuan. Berikut Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar tahun 2018 :

DAFTAR PEMILIH TETAP (DPT) PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR JAWA TENGAH TAHUN 2018 DAN PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI KARANGANYAR TAHUN 2018

NO	KECAMATAN	JUMLAH PEMILIH		JUMLAH
		LAKI-LAKI	PEREMPUAN	
1	Colomadu	22.147	23.949	46.096
2	Gondangrejo	28.858	28.524	57.382
3	Jaten	28.442	29.671	58.113
4	Jatipuro	13.957	14.023	27.980
5	Jumantono	19.109	19.061	38.170
6	Jenawi	10.500	10.723	21.223
7	Matesih	16.985	17.129	34.114
8	Tawangmangu	17.776	17.886	35.662
9	Jumapolo	18.025	17.832	35.857
10	Karanganyar	29.523	30.642	60.165
11	Karangpandan	15.898	16.467	32.365
12	Kebakkramat	23.321	24.202	47.523
13	Kerjo	14.434	14.996	29.430
14	Mojogedang	25.360	25.902	51.262
15	Ngargoyoso	13.724	13.958	27.682
16	Tasikmadu	22.215	23.122	45.337
17	Jatiyoso	16.452	16.664	33.116
	JUMLAH	336.726	344.751	681.477

Sumber. KPU Karanganyar, 2018

Melihat kembali dari perhitungan perolehan kursi di DPRD, paslon Rohadi-Ida (RODA) kalah jauh dengan paslon Juliyatmono-Rober (YURO). Paslon Rohadi-Ida (RODA) diusung PKS 6 kursi dan Gerindra 4 kursi, jumlah 10 kursi. Sementara paslon Juliyatmono-Rober (YURO) diusung partai Golkar 8 kursi, PPP 1 kursi, PDI Perjuangan 14 kursi, HANURA 2 kursi, PKB 4 kursi, PAN 2 kursi, dan Demokrat 4 kursi, jumlah 35 kursi.

Praktis dalam hitung-hitungan perolehan kursi, paslon RODA mendapat dukungan 10 kursi dari 45 total kursi atau 22,2 %, kemudian paslon YURO mendapat dukungan 35 kursi dari 45 total kursi atau 77,8 %.

Hasil penghitungan suara pada pemilihan bupati karanganyar bahwa paslon Rohadi-Ida (RODA) memperoleh 213.242 suara atau 43,79 % dan paslon Juliyatmono-Rober (YURO) memperoleh 296.895 suara atau 56,21 %.

Berikut rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan bupati dan wakil bupati karanganyar tahun 2018 :

REKAPITULASI HASIL PENGHITUNGAN SUARA PEMILIHAN BUPATI DAN WAKIL BUPATI KARANGANYAR TAHUN 2018

No. Urut	Nama Pasangan Calon	Perolehan Suara Pasangan Calon	Prosentase Suara
1.	H. ROHADI WIDODO, SP – IDA RETNO WAHYUNINGSIH, SE	231.242	43,79 %
2.	Drs. H. JULIYATMONO, MM. – H. ROBER CHRISTANTO, SE	296.895	56,21 %
Jumlah Perolehan Suara Sah Seluruh Pasangan Calon		528.137	100 %
Jumlah Seluruh Suara Tidak Sah		21.087	-
Jumlah Seluruh Suara Sah dan Tidak Sah		549.224	-

Sumber. KPU Karanganyar, 2018

Peta politik dalam pemilihan bupati dan wakil bupati karanganyar tahun 2018 menjadi sangat dinamis. Dilihat dari kemenangan perolehan suara paslon Juliyatmono-Rober (YURO) atas paslon Rohadi-Ida (RODA), Pasangan calon YURO yang didukung mayoritas anggota legislatif tidak menjamin perolehan suara yang identik dengan pilihan langsung oleh pemilih. Hal ini baik bagi alam demokrasi lokal, bahwa rakyatlah penentu hasil perolehan suara.

Bangunan yang terbentuk dari pelaksanaan demokrasi di tingkat lokal, terimplementasi dalam pelaksanaan pilbup karanganyar 2018. Rakyat bebas berekspresi sesuai hati nurani, tidak terdikte dari arus koalisi partai politik. Keinginan rakyat untuk membawa nasibnya sendiri tertuang dalam hasil pilbup karanganyar tahun 2018.

Partisipasi masyarakat tentang kasus politik uang di Jrahah, Kelurahan Delingan

Pelaksanaan pilkada langsung serentak telah menyajikan kompetisi demokrasi lokal yang *ciamik*.² *Atmosfer* persaingan antar peserta pemilihan menjadikan iklim demokrasi lokal lebih menarik partisipasi masyarakat. Partisipasi untuk menyampaikan suara, partisipasi untuk menentukan pilihannya sendiri, serta partisipasi untuk melindungi dirinya dari kecurangan atau pelanggaran proses pemilihan.

Dalam hal partisipasi melindungi diri dari kecurangan atau pelanggaran proses pemilihan, ada kasus praktik politik uang pada Pilbup Karanganyar tahun 2018. Namun dalam hal ini, penulis tidak berada dalam posisi mengungkap terdakwa melakukan praktik politik uang untuk paslon 01 atau paslon 02. Tulisan ini lebih menjabarkan tentang partisipasi masyarakat untuk ikut serta mengawasi proses pemilihan.

Kasus politik uang pada Pilbup Karanganyar tahun 2018 terjadi di lingkungan Jrasah, Kelurahan Delingan, Kecamatan Karanganyar, Kabupaten Karanganyar. Bermula dari Sarwo yang diamankan warga pada pagi hari sebelum pemungutan suara, tepatnya pukul 05.00 WIB, hari Rabu, 27 Juni 2018. Sarwo ditangkap warga di perempatan jalan setelah keluar rumah dari salah satu warga.

Sarwo Alias Bagong Bin Arjo Tukiman merupakan warga Jrasah, RT 01 RW 12, Kelurahan Delingan, Kecamatan Karanganyar, Kabupaten Karanganyar. Sarwo aktif menjadi relawan salah satu pasangan calon, sekalipun tidak terdaftar di KPU sebagai tim pemenang. Sarwo mengajak Sugeng dalam membagikan sejumlah uang kepada beberapa warga Jrasah, Kelurahan Delingan.

Dua hari sebelumnya, pada tanggal 25 Juni 2019 Sarwo memberikan uang sebesar Rp. 320.000,- (Tiga ratus dua puluh ribu rupiah) kepada Sugeng dengan mengatakan "*Geng, duit iki kek no (daftar nama yang ditunjukkan Sarwo) sak uwong Rp. 20.000 (dua puluh ribu rupiah)*". Artinya "*Geng, uang ini berikan (daftar nama yang ditunjukkan Sarwo) masing-masing Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah)*." Diantara nama-nama yang

² Ciamik, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, *ciamik* berarti bagus, atau menarik atau baik.

akan diberikan adalah Jamin, Sriyono, Slamet, Sukiyo, dan 12 (dua belas) orang lainnya. Percakapan ini diambil dari mengutip dari isi Putusan PN Karanganyar nomor 116/Pid.Sus/2018/PN.Krg

Keseharian Sarwo bekerja sebagai buruh galian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan isteri Sarwo bekerja menjahit baju. Sugeng pernah bekerjasama dengan Sarwo sekitar 6 (enam) bulan sebagai penggali pipa PDAM, sehingga Sarwo memiliki kedekatan dengan Sugeng karena keduanya pernah bekerjasama dalam pekerjaan sebelumnya.

Uang yang diberikan Sarwo kepada Sugeng, kemudian pada tanggal 25 - 26 Juni 2018, dibagikan oleh Sugeng kepada Sriyono, Jamin, Slamet, dan sejumlah warga lainnya. Setelah uang beredar, tidak ada tanda-tanda kejadian khusus. Suasana Dusun Jrakah, Kelurahan Delingan normal seperti biasa.

Kebiasaan warga masyarakat menjelang pemungutan suara adalah "*lek-lekan*" atau "*melek wengi*" atau begadang. Begitu pula yang dilakukan karangtaruna Jrakah, Kelurahan Delingan. Hasil wawancara dengan Wagiman, salah satu warga Jrakah menyampaikan bahwa "*cah enom, kene iki ameh ono coblosan, daerahe ben apik pokoke sewengi utuh ojo do turu mbok menowo eneng serangan fajar.*" (para pemuda, di sini akan ada pencoblosan, daerah kita biar kondusif, maka semalam jangan tidur, siapa tahu ada serangan fajar).

Merupakan sebuah tradisi sebagian besar warga masyarakat, terutama untuk warga Jrakah, Kelurahan Delingan. Warga berinisiatif untuk berjaga-jaga di wilayahnya dalam mewaspadai kemungkinan-kemungkinan yang terjadi menjelang pemungutan suara. Tradisi ini biasanya dilakukan masyarakat karena; *Pertama*, segala macam logistik untuk pemungutan suara berada di TPS. Sehingga masyarakat beralasan perlu menjaga segala logistik yang berada di TPS, agar tetap utuh hingga pemungutan suara. *Kedua*, menyambut pesta demokrasi yang digelar 5 (lima) tahun sekali. Maka dalam menyambut *event* lima tahunan ini masyarakat merasa senang dan menganggap tradisi ini perlu dilakukan. *Ketiga*, merupakan upaya masyarakat untuk menjaga lingkungan sekitar dari

segala bentuk kecurangan menjelang pemungutan suara. Seringkali menjelang pemungutan suara, terjadi praktik politik uang atau sering disebut *serangan fajar*.

Hingga pagi tiba, suasana kampung aman-aman saja. Para pemuda masih berjaga di area perkampungan, Wagiman meminta ijin pulang untuk mengembalikan senter dan sarung. Sesampai di rumah, Wagiman didatangi pemuda karangtaruna dengan berkata "*pak Wagiman, Sarwo nyang omahe mbak Tarni.*" (Pak Wagiman, Sarwo ke rumahnya mbak Tarni). Wagiman menjawab, "*wis, ditunggu, dicegat, trus dicekel*" (sudah, ditunggu saja, dihentikan dan ditangkap). Sarwo yang keluar dari rumah Tarni dihentikan karangtaruna di perempatan jalan kampung.

Berikut hasil wawancara dengan Wagiman yang merupakan tokoh masyarakat lingkungan Jarakah. Wagiman dan anggota karangtaruna bertanya kepada Sarwo,

Wagiman, dkk : soko ngendi sar?

(Darimana kamu, Sar)

Sarwo : soko nggone mbak Tarni

(Dari rumah mbak Tarni)

Wagiman, dkk : lha yahmene kok nyang gone tarni ngopo?

(jam segini kok ke rumah Tarni ada perlu apa?)

Sarwo : ngeterke jahitan

(mengantar jahitan)

Wagiman, dkk : lha yen ngeterke jahitan ki mengko awan opo

ora iso? Iki kan wayah coblosan, wis berkali-

kali kowe ki gawe onar yen wayah coblosan.

Mesti kowe arep ngedarke duit.

(kalau mengantar jahitan, nanti siang apa

tidak bisa? Ini kan hari pencoblosan, sudah

berkali-kali kamu membuat onar saat hari

pencoblosan. Pasti kamu mau mengedarkan

uang?)

Sarwo : ora pak, yakin

(Tidak pak, yakin)

Kesaksian Sarwo dalam pembelaannya di persidangan bahwa, alasan Sarwo mengantar jahitan ke rumah Tarni

sebenarnya masuk akal. Mengingat isteri Sarwo merupakan tukang jahit. Di dalam keterangan persidangan, Sarwo menyampaikan bahwa jahitan itu memang diantar pagi-pagi, karena celana hasil jahitan isterinya itu akan segera dipakai anaknya Tarni untuk test pekerjaan di Sritex. Sarwo juga tidak memberikan uang kepada Tarni, karena rumah Tarni kosong. Sarwo sempat mampir ke tempat Sutris yang jaraknya 50 meter dari rumah Tarni. Namun faktanya, Sarwo tidak dapat menghadirkan saksi yang meringankan atas nama Tarni di dalam persidangan.

Hasil wawancara diatas juga menunjukkan bahwa warga sudah mulai jenuh atas tindakan Sarwo. Dari pengakuan Wagiman dan tokoh masyarakat di Jrakah, setiap ada pemilihan atau pemilu Sarwo selalu membuat keributan, diantaranya adalah membagi-bagi uang untuk mempengaruhi pemilih.

Sarwo dibawa Wagiman dan anggota karangtaruna di area dekat TPS. Berkumpul juga tokoh masyarakat yang lain termasuk Pawiro Paimin selaku ketua RT, Joko Winarso selaku ketua RW. Saat Sarwo dihentikan, jok kendaraan roda dua yang dikendarai Sarwo ditemukan uang sejumlah Rp. 850.000,- (delapan ratus lima puluh ribu rupiah), stiker pasangan calon dan daftar nama penerima uang.

Keterangan Sarwo dalam persidangan menyampaikan bahwa uang yang berada di dalam jok sepeda motor itu merupakan uang yang akan diberikan untuk koordinator sesuai pemilihan, mungkin semacam saksi di TPS. Tidak untuk dibagi-bagikan kepada warga. Sarwo juga menambahkan bahwa selain uang, stiker dan daftar nama yang telah digeledah warga, Sarwo masih membawa 2 (dua) potong celana dibungkus plastik hitam yang hendak diantar ke rumah Tarni.

Peran Joko Winarso selaku ketua RW setempat, melihat isi jok kendaraan roda dua yang dikendarai Sarwo. Berikut pernyataan Joko dari hasil wawancara dan kesaksiannya dalam persidangan. Joko berkata, "*tidak mungkin uang yang dibawa Sarwo adalah untuk saksi, karena melihat jumlahnya yang banyak dan biasanya uang untuk saksi adalah uang pecahan seratusan ribu rupiah. Bukan pecahan dua puluh ribu rupiah*".

Joko bertanya kepada Sarwo, "*kamu membagikan uang bersama siapa?*" Sarwo menjawab "*bersama Sugeng*". Kemudian Joko memanggil Sugeng dan menanyakan, "*le, sing mbok ideri duit wong piro?*" (yang kamu kasih uang, berapa orang?). Lalu Sugeng menjawab bahwa telah memberikan uang kepada 16 (enam belas) orang. Masing-masing diberi uang Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah)

Mengetahui pernyataan tersebut, pada saat sebelum pemungutan suara, Joko Winarso meminta Sugeng untuk mengembalikan uang yang telah diberikan kepada Sriyono, Jamin, Slamet, dan sejumlah warga lainnya untuk dijadikan barang bukti.

Atas inisiatif warga, agar tidak mengganggu proses pemungutan suara, Sarwo dibawa ke kantor kelurahan Delingan. Sempat pegawai kelurahan ingin mendamaikan kejadian ini. Namun karena tidak menemui titik temu, kemudian kejadian ini dilaporkan ke Panwascam Karanganyar.

Panwascam Karanganyar meneruskan laporan masyarakat atas dugaan tindak pidana politik uang kepada Panwaslu Kabupaten. Mengingat, kewenangan penanganan pelanggaran Pidana pemilihan ditangani oleh Sentra GAKKUMDU (Penegakan Hukum Terpadu), yang terdiri dari panwaslu, kejaksaan dan kepolisian.

Hasil klarifikasi terhadap keterangan pelapor, keterangan terlapor, keterangan saksi-saksi dan pemeriksaan barang bukti, Panwaslu Karanganyar, kepolisian dan kejaksaan yang tergabung dalam Sentra Gakkumdu menyatakan bahwa dugaan pelanggaran tindak pidana pemilihan berupa politik uang telah memenuhi unsur.

Sesuai pasal 187A (ayat: 1) undang-undang nomor 10 tahun 2016 yang 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 atau 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 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 Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”.

Hingga berjalannya proses hukum tentang tindak pidana politik uang ini, Pengadilan Negeri Karanganyar memutuskan, *pertama* menyatakan Terdakwa Sarwo Als. Bagong Bin Arjo Tukiman terbukti secara sah bersalah melakukan tindak pidana “menyuruh memberikan uang untuk mempengaruhi pemilih agar memilih calon tertentu”. Menjatuhkan pidana penjara 38 (tiga puluh delapan) bulan dan pidana denda sejumlah Rp. 200.000.000; (dua ratus juta rupiah), dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan.

Kedua Terdakwa Sugeng bin Gino telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “turut serta memberikan uang untuk mempengaruhi pemilih agar menggunakan hak pilih dengan cara memilih calon tertentu”. Menjatuhkan pidana penjara 36 (tiga puluh enam) bulan dan pidana denda sebesar Rp. 200.000.000; (dua ratus juta rupiah), dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan.

Setelah putusan Pengadilan Karanganyar memberikan sanksi pidana penjara dan denda kepada Sarwo dan Sugeng, terungkap pernyataan Pawiro Paimin selaku ketua RT setempat. *Kedadosan niki ampun diulik-ulik melih, mengke ndak muntab. Sidang meneh, sidang meneh. Wong wis tentrem-tentrem. Ampun nganti narik roso, ojo nganti ngeneki Sarwo. Mengke ndak geger malih. Soale Sak niki sarwo medal saking kunjaran sampun sae kalih masyarakat.* (kejadian ini jangan diungkit-ungkit lagi. Sidang lagi, sidang lagi. Keadaan di kampung sudah tenteram. Jangan bawa perasaan mengenai Sarwo. Nanti malah ribut lagi. Karena sekarang Sarwo setelah keluar dari tahanan, sudah baik dengan masyarakat).

5. Simpulan

Pemilihan bupati dan wakil bupati Karanganyar yang merupakan bagian dari pilkada serentak tahun 2018 telah menunjukkan kompetisi yang *ciamik* saat pesta demokrasi digelar. Menempatkan rakyat sebagai aktor utama untuk menentukan kepala daerah.

Namun praktik politik uang seakan merusak *euforia* rakyat dalam membangun demokrasi di ranah lokal menjadi terhambat. Politik uang merupakan sesuatu yang dibenci, namun sebagian orang melihat politik uang menjadi sesuatu yang dinanti. Politik uang merupakan penyimpangan dalam pemilu, yang merusak nilai-nilai demokrasi di Indonesia.

Pengawas partisipatif pemilu merupakan upaya masyarakat untuk ikut serta dalam mengawasi setiap tahapan pemilu. Keterlibatan aktif masyarakat untuk mengawal proses pemilu dari pelanggaran dan kecurangan pemilu menjadi sebuah gerakan untuk demokrasi yang berkualitas. Pengawas partisipatif pemilu melibatkan unsur kelompok pemuda, kelompok perempuan, komunitas-komunitas, pegiat media sosial, pemilih pemula, kelompok profesi, ormas, tokoh agama, tokoh masyarakat yang peduli akan keberlangsungan demokrasi di Indonesia. Keterkaitan peran masyarakat, badan pengawas pemilu, kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya pemberantasan praktik politik uang.

Masyarakat harus belajar atas putusan bersalah dan pidana penjara terhadap terdakwa. Menghentikan segala bentuk praktik politik uang disetiap masa Pemilu maupun Pilkada adalah solusi akhir agar proses demokrasi di Indonesia menjadi lebih berkualitas.

Bawaslu memiliki posisi strategis untuk melakukan upaya pencegahan terhadap praktik politik uang. Panwaslu Karanganyar memberikan tindakan pada kasus money politik pada Pilkada 2018 bukanlah akhir dari kerja pengawas pemilu. Namun merupakan langkah awal bagaimana jajaran pengawas pemilu dapat memberikan pemahaman masyarakat. Pemberantasan praktik politik uang tidak hanya dilakukan

dengan cara melakukan tindakan. Segala bentuk pencegahan seharusnya lebih dikedepankan, agar dikemudian hari praktik politik uang tidak terjadi kembali.

Menyambut pilkada serentak secara nasional yang akan datang, agar menjadi demokrasi yang bermartabat, maka yang *Pertama*, peran partisipasi masyarakat menjadi kunci keberhasilan pemilu maupun pilkada. Karena masyarakatlah yang menjadi subjek penentu hasil pilkada. *Kedua*, sebagai lembaga yang memiliki kewenangan mengawasi proses pemilihan, Bawaslu harus bersikap profesional. Bawaslu merupakan lembaga *legal formal* yang dibentuk undang-undang dalam pengawasan pilkada. *Ketiga*, seluruh stakeholder peserta pemilu, tim pemenangan, partai politik harus ikut bertanggung jawab atas terselenggaranya pilkada yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin, M. (2020). *Membumikan Pengawasan Pemilu*. Jakarta: Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Ananingsih, S.W. (2017). Tantangan dalam Penanganan Dugaan Praktik Politik Uang pada Pilkada Serentak 2017. *Masalah-masalah Hukum*, 15(1), hlm. 49-57.
- Arifulloh, A. (2015). Pelaksanaan Pilkada yang Demokratis, Damai dan Bermartabat. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(2), hlm. 301-311.
- Chaniago, P.S. (2016). Evaluasi Pilkada Pelaksanaan Pilkada Serentak Tahun 2015. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), hlm.196-211.
- Muhtadi, B. (2013). Politik Uang dan Dinamika Elektoral di Indonesia: Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara "Party ID" dan Patro-Klien. *Jurnal Penelitian Politik* 10(1), hlm. 41-58
- Nurprojo, I.S. (2016). Bagongan, Pilkada Serentak dan Demokrasi yang Cedera: Belajar dari Purbalingga. *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review*, 1(2), hlm. 120-135
- Primadi, A., Efendi, D., Sahirin (2019). Peran Pemilih Pemula dalam Pengawasan Pemilu Partisipatif. *JPI: Jurnal of Political Issues*, 1(1), hlm. 64-73.
- Respationo, H.M.S (2013). Pemilihan Kepala Daerah dalam Demokrasi Electoral. *Masalah-masalah Hukum*, 42(3). Hlm. 355-361.
- Schraufnagel, Scott, Buehler, M. dan Maureen Lowry-Fritz (2014). Voter Turnout in Democratizing Southeast Asia: A Comparative Analysis of Electoral Participation in Five Countries, *Taiwan Journal of Democracy*, Vol.10, No.1, pp. 1-22.
- Smith, B. C. (1998). Local government and the transition to democracy: a review article. *Public Administration & Development* (1986-1998), 18(1), 85.
- Solihah, R., Bainus, A., Rosyidin, I., (2018). Pentingnya Pengawasan Partisipatif dalam Mengawal Pemilihan Umum yang Demokratis. *Jurnal Wacana Politik*, 3(1), hlm. 14-28.
- Surbakti, R. dkk. (2008). *Perekayasa Sistem Pemilihan Umum: untuk Pembangunan tata Politik Demokratis*. Jakarta: Kemitraan Bagi Tata Pemerintahan di Indonesia.
- Suswanto, G. (2016). *Pengawasan Pemilu Partisipatif*. Jakarta: Erlangga
-

- Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang *Pemerintah Daerah*
Undang-undang nomor 10 tahun 2016 tentang *Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota*
Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar Nomor *116/Pid.Sus/2018/PN.Krg*
Putusan Pengadilan Negeri Karanganyar Nomor *117/Pid.Sus/2018/PN.Krg*
Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Karanganyar nomor *33/PL.03.3-Kpt/3313/KPU-Kab/II/2018* tentang *Penetapan Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar Tahun 2018*
Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Karanganyar nomor *45/PL.03.1-Kpt/3313/KPU-Kab/IV/2018* tentang *Penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT) Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2018 dan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar Tahun 2018*
Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Karanganyar nomor *47/PL.03.6-Kpt/3313/KPU-Kab/VII/2018* tentang *Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Karanganyar Tahun 2018*

Bab 6

TANTANGAN PENANGANAN PELANGGARAN PENGAWAS PEMILU

Oleh : Awaludin S.H

[Anggota Bawaslu Kabupaten Pematang Jaya]

1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah acapkali diwarnai dengan intrik-intrik politik dari pemangku kepentingan untuk memenangkan Pemilihan tersebut. Karena memang Pemilihan sebagai salah satu alat untuk memperoleh kekuasaan. Walaupun cara memperoleh kekuasaan tersebut dilakukan dengan cara yang menyimpang dari aturan. Hal tersebut bisa disebut sebagai pelanggaran Pemilihan. Pelanggaran Pemilihan kerap terjadi, sebab pada Pemilihan Kepala Daerah, meski memiliki lingkup wilayah yang kecil (Daerah) akan tetapi akan meningkatkan gesekan dalam Pemilihan. Hal tersebut dapat dilakukan oleh Peserta Pemilihan (Pasangan Calon), Penyelenggara Pemilihan, maupun masyarakat sebagai pelaku sesungguhnya dari suatu Pemilihan. Pada dasarnya Pemilihan Kepala Daerah telah diatur sedemikian rupa melalui instrumen hukum, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota mejadi Undang-Undang sebagaimana telah mengalami perubahan kedua pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Pada Undang-Undang tidak hanya mengatur mengenai pelaksanaan Pemilihan, namun juga melarang tindakan yang dapat mengurangi esensi dari Pemilihan yang bebas dan adil. Diantaranya pelanggaran Pemilihan yang diatur pada setiap tahapan, dari pelanggaran yang ringan, sedang sampai pelanggaran berat. Namun, pada tulisan ini tidak akan membahas semua pelanggaran tersebut, akan tetapi akan difokuskan pada pelanggaran pada salah satu tahapan yaitu Kampanye. Pelanggaran pada tahapan ini dapat dikatakan sebagai pelanggaran yang berat selain tahapan

Daftar Pemilih, Pencalonan, dan Pemungutan dan Penghitungan suara, yaitu pelanggaran yang tidak dapat ditoleransi, sebab menyangkut pembelokan kedaulatan rakyat (Sardini, 2014 : 506-508). Pelanggaran tersebut dapat dilakukan dengan beberapa hal, salah satunya ialah dengan melakukan perbuatan/tindakan yang termasuk larangan dalam kampanye.

Berbicara mengenai Larangan Kampanye, dapat ditemukan dalam BAB XI, Bagian Kelima, yaitu dari pasal 69 sampai 73 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Melihat dari ketentuan-ketentuan tersebut dapat dikategorikan bahwa larangan kampanye terdapat dua kategori, yaitu larangan kampanye dalam hal subjek dan objek. Dalam hal subjeknya berarti pihak-pihak yang dilarang melakukan atau mengikuti kegiatan kampanye. Sedangkan dalam hal objeknya berarti berkaitan dengan hal-hal yang tidak dipebolehkan dilakukan dalam kampanye, seperti materi kampanye, serta barang dan/atau tempat yang dipergunakan dalam kegiatan kampanye.

Salah satu contoh Tindak Pidana Pemilihan dalam hal pelanggaran kampanye terjadi pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015. Pengadilan Negeri Pemalang telah mengeluarkan Putusan Nomor 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml yang dinyatakan *inkracht*, dengan menyatakan terdakwa Slamet seorang Warga Desa Majalangu, Kecamatan Watukumpul, Kabupaten Pemalang terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Pemilihan yang diatur dalam Pasal 187 ayat (3) jo. Pasal 69 huruf h Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Dijatuhkan pidana penjara selama 2 (dua) bulan dengan masa percobaan selama 4 (empat) bulan dan pidana denda sebesar Rp 1.000.000 (satu juta rupiah). Selesaiannya kasus tersebut tidak lepas dari peran Bawaslu dalam pengawasan tahapan Pemilihan serta dalam hal penanganan pelanggaran Pemilihan. Pada dasarnya Bawaslu bertugas dalam 3 hal, yaitu pencegahan, pengawasan dan penanganan pelanggaran. Pencegahan berarti sebuah upaya agar proses Pemilihan nantinya tidak menyimpang dari aturan.

Kemudian pengawasan berarti menyoroti proses Pemilihan yang sedang berjalan agar sesuai dengan aturan. Terakhir penanganan pelanggaran, ketika proses Pemilihan tersebut menyimpang dari aturan, maka akan diselesaikan dengan penanganan pelanggaran. Namun dalam tulisan ini akan dibahas mengenai tugas ketiga yaitu penanganan pelanggaran.

Kasus tersebut merupakan suatu tindak pidana, yang merupakan salah satu pidana khusus yaitu pidana Pemilihan. Dalam menangani kasus Pidana Pemilihan tetap menggunakan hukum acara pidana yang berlaku. Namun sedikit berbeda, diawali dengan kajian dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai lembaga penyelenggara Pemilihan dalam hal pengawasan, selanjutnya diteruskan kepada POLRI pada tahap penyelidikan dan penyidikan, kemudian diteruskan kepada Kejaksaan untuk disidangkan di Pengadilan. Peran Bawaslu sebagai lembaga yang mengawasi seluruh tahapan Pemilihan menjadi penting. Sebab pengawasan merupakan salah satu pintu masuk proses penanganan pelanggaran melalui mekanisme temuan, dengan kata lain ada tidaknya pelanggaran Pemilihan salah satu sumber utamanya dari fungsi pengawasan Bawaslu. Maka dari itu menarik jika menceritakan bagaimana proses Bawaslu dan jajarannya baik dari tingkat Pengawas TPS, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu Kecamatan maupun Panwaslu Kabupaten menindaklanjuti hasil pengawasan melalui proses penanganan pelanggaran Pemilihan. Bagaimana proses yang dilalui, hambatan yang muncul dalam penanganan pelanggaran, tantangan yang muncul, kemudian solusi dari hambatan dan tantangan tersebut, sebagai bahan refleksi pengawasan Pemilihan yang akan datang.

Bawaslu sebagai lembaga pengawas yang hasil pengawasannya menjadi salah satu sumber temuan pelanggaran pemilihan, dimana kemudian pelanggaran muncul bergantung pada bagaimana Bawaslu dan jajarannya melakukan tugas dan wewenangnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana peran dan tantangan Pengawas Pemilihan dalam penanganan pelanggaran tindak pidana Pemilihan penyalahgunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah di Kabupaten Pemalang ?

2. Metode Penelitian

Pada kajian ini, bahan yang akan digunakan ialah wawancara dan dokumen. Wawancara dilakukan terhadap Panitia Pengawas Pemilihan pada tingkat Kecamatan dan Kabupaten/Kota sebagai salah satu pihak yang menangani pelanggaran Pemilihan. ialah Awaludin, S.H. selaku Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kecamatan Watukumpul yang menangani kasus pelanggaran Pemilihan di tingkat Kecamatan, kemudian ditambah juga kedua Anggota Panwaslu Kecamatan Watukumpul yaitu Khusnul Ibad, S.Pd. dan Amrulloh Hafid, S.Pd. Kemudian Hery Setyawan, S.H., selaku Ketua Panitia Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pemalang yang menangani kasus pelanggaran Pemilihan di tingkat Kabupaten. Selain itu, bahan yang akan diteliti ialah dokumen, dokumen/berkas pelanggaran Pemilihan yang terjadi yaitu berkas penanganan pelanggaran pada kasus penyalahgunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah yang terjadi di Kabupaten Pemalang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015 milik Panwaslu Kabupaten Pemalang dan Panwaslu Kecamatan Watukumpul. Dokumen tersebut dapat ditemukan pada buku Laporan Akhir Pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015. Dokumen tersebut tidak hanya menjelaskan proses penanganan pelanggaran pada saat itu, namun akan tergambar juga pencegahan dan pengawasan yang dilakukan oleh Panwaslu Kecamatan Watukumpul dan Panwaslu Kabupaten Pemalang. Data yang di dapat dari bahan-bahan tersebut kemudian penulis akan melakukan analisis data dengan mencari informasi, mencari hubungan, membandingkan, menemukan pola dasar atas aslinya. Hasil analisis data berupa pemaparan mengenai situasi yang diteliti yang dituangkan dalam bentuk narasi, sehingga metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini ialah Kualitatif.

Data yang bersumber dari bahan-bahan tersebut dapat memunculkan gambaran kejadian yang sebenarnya, bagaimana proses penanganan pelanggaran pemilihan, peran yang dilakukan Pengawas Pemilihan, kemudian kesulitan serta tantangan yang dihadapi oleh Pengawas Pemilihan akan tergambar saat kasus tersebut terjadi (empiris), kemudian akan dibandingkan dengan

peraturan yang berlaku pada saat itu, baik itu Undang-Undang, peraturan pelaksanaannya (Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum), sehingga akan muncul perbandingan antara kejadian sebenarnya (empiris) dengan norma hukum yang berlaku (yuridis). Sebab, pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris.

3. Perspektif Teori

Berdasarkan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 pengertian kampanye pemilihan yang selanjutnya disebut kampanye adalah kegiatan untuk meyakinkan Pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota. Kemudian diperjelas kembali pada pasal 65, yaitu kegiatan kampanye dapat dilakukan melalui pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka dan dialog, debat publik/debat terbuka antar calon, penyebaran bahan Kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga, iklan media massa cetak dan media massa elektronik dan/atau kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya ialah penyalahgunaan fasilitas, anggaran dan pemerintah. Menurut IFES, penyalahgunaan fasilitas negara atau pemerintah untuk kepentingan pemenangan pemilu secara partisan meliputi penggunaan fasilitas fisik Pemerintah, anggaran negara dan chanel komunikasi Pemerintah untuk pemenangan pemilu secara partisan (Ahsanul Minan, 2018 : 15). Fasilitas fisik meliputi kendaraan, gedung, maupun peralatan lainnya. Anggaran negara/pemerintah termasuk didalamnya penyalahgunaan anggaran, program dan kegiatan Pemerintah untuk mendukung kegiatan pemenangan pemilu secara partisan. Anggaran pemerintah juga dapat dikaitkan pada fasilitas fisik pemerintah. Sebab fasilitas pemerintah berasal dari anggaran pemerintah (pengadaan dan pemeliharaan).

Pengertian pemerintah dan pemerintah daerah juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, pasal 1 angka 22, 23, 26 dan 27. Pemerintah pusat yang selanjutnya disebut pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah dibantu oleh menteri. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri. Kemudian pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Kemudian berkaitan dengan perlindungan hukum, menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun. Sementara ini pengaturan mengenai perlindungan saksi ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UUPSK). Pada pasal 1 angka 8 menyatakan perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan undang undang. Kemudian pada angka 5 menyatakan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yang selanjutnya disingkat LPSK adalah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban sebagaimana diatur dalam undang-undang. Tujuan adanya hal tersebut sebagaimana sesuai Pasal 4 UUPSK, perlindungan saksi dan korban bertujuan memberikan rasa aman

kepada saksi dan/atau korban dalam memberikan keterangan pada setiap proses peradilan pidana. Namun demikian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 belum mengakomodir menangani hal tersebut. Apalagi pelanggaran pemilihan tentunya memiliki intrik-intrik politik tersendiri. Walaupun memang dalam hal pelanggaran pidana penanganannya sama dengan hukum pidana yang berlaku yaitu KUHAP. Intrik-intrik yang seperti apa, serta perlindungan yang seperti apa yang dibutuhkan dalam penanganan pelanggaran Pemilihan, akan dibahas dalam tulisan ini yang akan membahas mengenai perjalanan pengawas pemilihan dalam menangani suatu tindak pidana pemilihan.

4. Hasil dan Pembahasan

Kasus penyalahgunaan fasilitas dan anggaran Pemerintah ini terjadi pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015. Perlu diketahui bahwa pada saat itu lembaga yang bertugas sebagai pengawas Pemilihan untuk tingkat Kabupaten/Kota masih bernama Panitia Pengawas Pemilihan (Panwaslu Kabupaten/Kota) serta masih bersifat *Ad Hoc*. Berbeda dengan sekarang yang telah berubah menjadi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu Kabupaten/Kota), serta menjadi lembaga permanen. Selain itu, instrument hukum yang digunakan ialah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Berikut akan diuraikan terlebih dahulu kronologi kasus, yaitu :

Pada hari Sabtu tanggal 24 Oktober 2015 antara pukul 13.00 WIB sampai pukul 16.00 WIB di balai Desa Bongas, Kecamatan Watukumpul, Kabupaten Pemalang, diadakan acara pertemuan penerima Program Keluarga Harapan (PKH) warga Desa Bongas yang dihadiri sekitar 140 warga. Pendamping PKH yang hadir pada saat itu ialah Ma'nah, dimana ia didampingi oleh suaminya Slamet Arif Al Amin. Slamet bukanlah pendamping PKH. Namun, Slamet selalu mendampingi istrinya dalam setiap kegiatan dengan alasan medan yang dilalui di Kecamatan Watukumpul cukup sulit. Meski demikian, Slamet mendompleng pada kegiatan PKH tersebut untuk berkampanye. Pada saat itu, Slamet membuka terlebih dahulu acara pertemuan warga penerima PKH dengan menyampaikan tentang keberhasilan Sdr. Junaedi dari sebelum menjadi Bupati sampai dengan menjadi Bupati Pemalang. Perlu

diketahui, pada tahun 2015 terdapat 3 Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Pemalang, yaitu nomor urut 1 (Mukhamad Arifin, A.Md.Teks – Romi Indiarso, S.Pt.) nomor urut 2 (H. Junaedi, S.H., M.M. – Drs. H. Martono) nomor urut 3 (Mukti Agung Wibowo, S.T., M.Si – Afifudin, S.E.), dimana Sdr. Junaedi merupakan Calon Bupati Petahana, yang sebelumnya menjabat pada periode tahun 2009-2015. Slamet memberikan contoh keberhasilan Sdr. Junaedi pada saat menjadi Bupati Pemalang yakni halusnya jalan raya antara Desa Majakerta Kecamatan Watukumpul sampai dengan Desa Semingkir Kecamatan Randudongkal. Selain itu Slamet juga menyebutkan keberhasilan Sdr. Junaedi yang lain yakni adanya Puskesmas Pembantu di Desa Cikadu yang mana mempermudah warga Watukumpul Timur untuk berobat. Slamet juga mengatakan secara jelas dihadapan para peserta, *"Saya tidak sedang kampanye kan bu, tapi jika sampean bertanya Pak Slamet dan Bu Ma'nah akan memilih siapa, maka jawab saya Pak Junaedi"*. Perkataan tersebut diulang-ulang sampai dengan kurang lebih dua puluh kali. Pada saat sosialisasi, Slamet menyampaikan pesan dan ajakan menggunakan bahasa campuran yakni Bahasa Jawa dan Bahasa Indonesia yang intinya mengajak kepada ibu-ibu peserta PKH untuk memilih Pasangan Calon nomor urut 2, sambil menunjukkan stiker yang ditempelkan di handphone milik Slamet. Setelah menunjukkan stiker tersebut, Slamet menyuruh Sdr. Atul selaku Ketua PKH untuk membagikan stiker Pasangan Calon nomor urut 2 bersamaan dengan pembagian stiker Semarak PKH 2015. Pada acara pertemuan tersebut, Slamet membawa stiker Pasangan Calon nomor urut 2 dengan jumlah sekitar 150 lembar. Stiker tersebut ditaruh di atas meja yang ada di Aula/Balai Desa Bongas. Ketika hujan lebat, para peserta PKH meminta stiker dan Slamet mempersilahkan untuk mengambilnya dan stiker tersebut habis oleh warga penerima PKH.

Kejadian pada hari Sabtu tersebut diketahui oleh Khaerun, warga Desa Bongas yang merupakan Koordinator Desa Bongas Tim Pemenangan Paslon nomor urut 3. Khaerun mengetahui kejadian tersebut dari tim "DADI" (Tim Pemenangan Paslon nomor urut 3), Slamet Permana dan Rio Risdianto. Kemudian,

lima hari berselang, Khaerun melaporkan kejadian yang diduga sebagai pelanggaran kampanye dengan menggunakan program dan fasilitas Pemerintah kepada Panwaslu Kecamatan Watukumpul melalui telepon. Pada saat itu, Panwaslu Kecamatan Watukumpul beranggotakan Awaludin S.H., sebagai Ketua, Amrulloh Hafid, S.Pd., dan Khusnul Ibad, S.Pd. masing-masing sebagai Anggota. Kemudian, Khaerun diminta untuk bertemu dengan Panwas Kecamatan Watukumpul untuk melengkapi administrasi pelaporan. Pada saat itu Khaerun melaporkan, dengan didukung 3 orang saksi yaitu Ruanah, Suliyah dan Siti Lulihorihyah. Ketiga saksi tersebut merupakan warga penerima PKH yang mengikuti kegiatan Semarak PKH. Selain itu Pelapor juga mengajukan barang bukti berupa 2 stiker Paslon nomor 2 dan 2 stiker Semarak PKH.

Setelah laporan tersebut memenuhi syarat materil dan formil, sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Bawaslu Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum pasal 32. Panwaslu Kecamatan Watukumpul langsung memproses laporan dengan melakukan klarifikasi terhadap Pelapor, Saksi-saksi, dan Terlapor. Klarifikasi dilakukan oleh ketiga Anggota Panwaslu Kecamatan Watukumpul bertempat di Desa Bongas. Dari klarifikasi yang dilakukan, didapatkan fakta yang pada intinya sebagai berikut :

1. Pelapor, bahwa Khaerun mengetahui kegiatan tersebut dari Slamet Permana dan Rio Risdianto. Dimana keduanya pada saat kejadian berada tak jauh dari Balai Desa Bongas. Ketika melihat keramaian di Balai Desa, mereka mencari tahu, dan salah seorang peserta memberi informasi bahwa sedang ada acara Semarak PKH yaitu perkumpulan warga penerima bantuan PKH. Akan tetapi, setelah acara tersebut selesai, Permana dan Rio melihat peserta membawa beberapa stiker, yang mana salah satu dari stiker tersebut ialah stiker bergambar Paslon nomor urut 2. Permana dan Rio juga mendapat informasi bahwa dalam acara tersebut ada ajakan untuk memilih gambar yang ada dalam stiker tersebut yaitu Palon nomor urut 2. Setelah itu Permana dan Rio menceritakan kejadian tersebut kepada Khaerun, dan

Khaerun berniat untuk mengkonsultasikan kejadian tersebut kepada Panwas.

2. Saksi, bahwa dalam hal ini terdapat 4 saksi yang diklarifikasi, dimana 3 diantaranya merupakan peserta kegiatan Semarak PKH. Ketiga saksi tersebut menyatakan bahwa mereka hadir dalam kegiatan Semarak PKH yang di gelar di Balai Desa Bongas, pada sabtu, 24 Oktober 2015 pukul 13.00-16.00. Pada kegiatan tersebut terdapat 2 pembicara yaitu Ma'nah sebagai pendaming PKH dan menyampaikan materi tentang PKH. Kemudian pembicara lain yaitu Slamet yang merupakan suami dari Ma'nah yang menyampaikan tentang permohonan/ permintaan Peserta PKH untuk mendukung Paslon nomor urut 2. Bahkan Slamet menyampaikan jika tidak mendukung Paslon nomor urut 2 maka akan didatangi rumahnya dan akan dicoret dari kepesertaan PKH. Hal tersebut dilakukan Slamet dengan menunjuk bagian belakang handphone miliknya, yang mana terdapat stiker bergambar Paslon nomor urut 2. Slamet juga menyampaikan keberhasilan Calon Bupati nomor urut 2, diantaranya pembangunan jalan yang semakin membaik. Saksi lain yaitu Ali Imron, yang merupakan Kepala Desa Bongas menyatakan bahwa Ali memberikan izin kepada Ma'nah secara lisan untuk menggunakan Balai Desa untuk kegiatan PKH sudah sejak satu tahun. Ali juga menyatakan bahwa Slamet selalu hadir di acara kelompok PKH.
3. Terlapor, terdapat 2 orang terlapor, yaitu Slamet dan Ma'nah. Slamet menyatakan bahwa Slamet hanya menyampaikan tentang informasi keberhasilan Pemerintah Daerah dengan meluncurkan berbagai program baik dibidang Kesehatan, Pendidikan dan Infrastruktur. Ia juga menyampaikan sebagai warga Pemalang yang peduli terhadap permasalahan sosial sekaligus memberikan motivasi kepada masyarakat untuk selalu mendukung pemerintah, karena pemerintah sudah berbuat baik dan maksimal kepada masyarakat. Kemudian, Slamet menyampaikan pula bahwa tidak ada ajakan untuk memilih Paslon nomor urut 2, Slamet hanya menceritakan keberhasilan pemerintah dibawah kepemimpinan Sdr. Junaedi. Berkaitan dengan stiker, Slamet berdalih stiker yang dibagikan hanyalah

stiker Semarak PKH, sedangkan stiker Paslon nomor urut 2 tidak dibagikan. Slamet mengaku sebagai fans dari Paslon nomor urut 2, ia selalu membawa stiker Paslon nomor urut 2. Pada saat kejadian Slamet meletakkannya di meja, kemudian beberapa dari peserta PKH meminta stiker tersebut. Sedangkan Terlapor Ma'nah, menyampaikan bahwa dalam kegiatan tersebut ia menyampaikan terkait pemantapan pemberangkatan semarak PKH PPS 2015, pembagian stiker, kupon. Pada saat kejadian turun hujan yang cukup deras, sehingga peserta merapat kedepan. Ia juga membenarkan bahwa suaminya Slamet selalu membawa stiker Paslon nomor urut 2 kemanapun suaminya pergi, yang mana pada saat itu berada diatas meja, kemudian ada beberapa peserta PKH yang melihat dan memintanya dengan alasan ditempatnya belum ada. Atas permintaan itulah Slamet memberikan stiker tersebut.

Permasalahan yang muncul dalam tahapan laporan ini diantaranya; **Pertama**, kurangnya kepekaan dan kesadaran masyarakat terhadap pelanggaran Pemilihan. Dapat dilihat bahwa, meskipun kegiatan tersebut telah diketahui oleh masyarakat (Peserta PKH), akan tetapi laporan yang muncul berasal dari pihak luar (bukan Peserta PKH). Hal tersebut dipengaruhi oleh dua hal, yaitu karena adanya ancaman bahwa jika peserta PKH tidak memilih pasangan calon nomor urut 2, maka akan dicoret dari kepesertaan PKH. Ancaman ini sangat berpengaruh, karena jika tidak memilih pasangan calon yang dikehendaki saja akan dicoret, apalagi melaporkan hal tersebut, selain itu hal ini juga berpengaruh terhadap ekonomi (bantuan PKH) dari Peserta, yang notabene berada di tingkat ekonomi bawah. Kemudian dalam kasus ini pelapor adalah tim pemenang paslon nomor urut 3, yang notabene rival dari nomor urut 2 serta memiliki kepentingan langsung. mungkin saja apabila kegiatan tersebut tidak diketahui oleh "tim lawan", maka tidak ada laporan. Hal tersebut menunjukkan bahwa kepekaan dan kesadaran masyarakat terhadap pelanggaran pemilihan masih kurang. **Kedua**, ialah terkait dengan perlindungan pelapor dan saksi. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pelaporan pelanggaran Pemilihan, salah satunya dipengaruhi oleh ketidakberanian masyarakat untuk melaporkan pelanggaran

tersebut. Sebab, Pelapor/Saksi acapkali diintimidasi oleh pihak lain, diancam keselamatannya, misalnya dari pihak tim paslon yang dilaporkan. Ancaman dalam hal ini tidak hanya didapat oleh si saksi atau pelapor saja, namun dimungkinkan dapat menyerang terhadap anggota keluarganya. Masyarakat kebanyakan berpikiran bahwa "*lebih baik diam (tidak melapor) dari pada terkena masalah*". Sebenarnya pada masalah yang demikian, dapat diatasi oleh pengawas pemilu dengan menjadikan laporan tersebut menjadi temuan. Dalam mekanisme penanganan pelanggaran, pengawas pemilu menangani pelanggaran yang sumbernya dari 2 hal, yaitu temuan dan laporan. Temuan berasal dari hal-hal yang ditemukan pengawas dalam tugas-tugas pengawasannya, sedangkan laporan berasal dari aduan/laporan dari masyarakat. Pengawas dapat merahasiakan identitas pelapor dengan menjadikan laporan dugaan pelanggaran tersebut menjadi temuan, sehingga identitas pelapor tidak akan dipublikasikan kepada pihak manapun. Walaupun hal itu tidak dapat selalu diterapkan. Tentunya dengan melihan konteks dugaan pelanggaran, serta ketentuan-ketentuan yang ada. Namun hal tersebut, memang masih jarang diketahui masyarakat, kesadaran melaporkan dugaan pelanggaran masih kurang.

Terdapat hal menarik pada kasus ini, dimana proses pelaporan dilakukan tidak di Kantor Panwaslu Kecamatan Watukumpul. Sebab lokasi kantor yang berada di lingkungan kantor Kecamatan Watukumpul dikhawatirkan ketika ada orang yang melihat si pelapor akan mendapat ancaman dan intimidasi. Pelaporan dilakukan di rumah salah seorang Staff Sekretariat Panwaslu Kecamatan Watukumpul, yang lokasinya tidak jauh dari lingkungan kantor panwaslu Kecamatan Watukumpul, namun diluar lingkungan kantor.

Setelah laporan tersebut dinyatakan memenuhi syarat, tahapan selanjutnya ialah klarifikasi yang dilakukan terhadap pelapor dan saksi-saksi. Setelah melakukan klarifikasi, bermodalkan hasil klarifikasi dan barang bukti berupa 2 stiker Semarak PKH dan 4 stiker paslon nomor urut 2, Panwaslu Kecamatan Watukumpul mengkaji kasus tersebut. Berdasarkan hal itu pula, kemudian muncul hasil kajian yang pada intinya ialah

adanya pemberian fasilitas untuk berkampanye oleh pendamping PKH di balai Desa Bongas, untuk pendukung paslon nomor urut 2 melalui fasilitas dan program pemerintah. Hal tersebut melanggar pasal 187 ayat (3) jo 69 huruf h jo pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Dimana pasal tersebut menyatakan bahwa larangan kampanye dengan menggunakan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah. Tindakan tersebut merupakan tindak pidana pemilihan dengan ancaman hukuman pidana penjara paling singkat 1 bulan dan paling lama 6 bulan dan/ atau denda paling sedikit Rp. 100.000,- atau paling banyak Rp. 1.000.000,00. Hasil kajian tersebut kemudian diputuskan bahwa kasus tersebut diteruskan kepada Panwaslu Kabupaten Pemalang untuk ditindaklanjuti.

Panwaslu Kabupaten Pemalang menindaklanjuti kasus tersebut diawali dengan kajian dugaan pelanggaran di tingkat Kabupaten. Hasil kajian tersebut pada dasarnya sama dengan Panwaslu kecamatan, yakni menyatakan kasus tersebut telah memenuhi unsur-unsur kampanye dengan menggunakan fasilitas pemerintah yaitu kampanye di balai desa, yang mana tempat tersebut merupakan fasilitas Pemerintah yang dibangun dengan anggaran pemerintah. Unsur-unsur delik dalam kasus ini, diantaranya :

1. **Setiap Orang**

Setiap orang ialah subjek hukum, yaitu pendukung hak dan kewajiban. Subjek hukum pidana dalam pidana Pemilihan secara khusus, maka berdasarkan Pasal 103 KUHP yang mana menjembatani ketentuan pidana di luar KUHP, subjek hukum pidana Pemilihan hanyalah *naturlijk person* (manusia). Begitu pula dengan ketentuan-ketentuan umum lainnya yang mana tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 maka yang digunakan adalah ketentuan umum yang termuat dalam Buku I KUHP (Taufik Ilmi, 2018). Subyek hukum ialah orang yang dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Pada kasus ini Slamet dinyatakan dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Sehingga unsur ini terpenuhi.

2. Dengan sengaja

Kunci dari unsur ini ialah adanya kesengajaan, dimana seorang dinyatakan sengaja melakukan perbuatannya jika orang tersebut menyadari dan menghendaki perbuatan tersebut (Chairul Huda, 2006 : 111). Pada kasus ini, dari hasil klarifikasi, Slamet mengakui bahwa perbuatannya itu dilakukan secara sadar dan berdasarkan kehendak sendiri/inisiatif sendiri, yang dilatar belakangi oleh rasa suka (*fans*) terhadap Paslon nomor urut 2.

3. Menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk kampanye (pasal 6g huruf h)

Terdapat beberapa unsur, pertama ialah apakah dalam kasus tersebut Slamet melakukan kegiatan kampanye. Jika melihat pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Slamet melakukan kegiatan berupa pidato, menyampaikan keberhasilan Paslon Nomor Urut 2 pada masa jabatan sebelumnya serta dilakukan dengan menunjuk stiker yang tertempel di hpnya. Slamet juga membagikan stiker Paslon Nomor Urut 2 kepada seluruh peserta program PKH. Bahwa kegiatan yang dilakukan Slamet tersebut dianggap sebagai kegiatan kampanye. Sebab, pidato tersebut dapat dikatakan sebagai upaya meyakinkan peserta PKH yang merupakan Pemilih untuk memilih Paslon Nomor Urut 2. Kemudian, pembagian stiker dianggap pula sebagai kegiatan kampanye, sebab dalam stiker tersebut juga terdapat visi/misi Paslon Nomor Urut 2 dan merupakan bahan kampanye. Sehingga kegiatan tersebut dikatakan sebagai Kampanye.

Selanjutnya ialah tempat yang digunakan dalam kegiatan tersebut ialah Balai Desa Bongas, yang merupakan aset/fasilitas Pemerintah Daerah. Selain itu perawatan gedung Balai Desa tersebut menggunakan anggaran Pemerintah Desa, sehingga dapat dikatakan Slamet juga menggunakan anggaran Pemerintah. Tak hanya itu, kegiatan kampanye tersebut dilakukan pada kegiatan "Semarak PKH", yang mana PKH merupakan program Pemerintah yang pelaksanaannya menggunakan anggaran Pemerintah. Sehingga dapat dikatakan Slamet juga menggunakan anggaran Pemerintah.

Maka dari itu, Slamet dapat dikatakan telah melakukan kampanye menggunakan fasilitas dan anggaran Pemerintah.

Dari kajian tersebut kemudian Panwaslu Kabupaten Pemalang membawa hasil kajian pada Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu). Pada tahapan ini, cukup dengan satu kali pembahasan, Panwaslu Kabupaten Pemalang, Polres Pemalang dan Kejaksaan Negeri Pemalang memiliki pandangan yang sama. Bahwa kasus tersebut telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana Pemilihan. Polres Pemalang menyampaikan bahwa pada prinsipnya siap menerima penerusan laporan dugaan tindak pidana Pemilihan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten Pemalang sepanjang memenuhi unsur pidana pemilihan, untuk ditindaklanjuti ke proses penyidikan dan penyelidikan dan kemudian meneruskan kepada Kejaksaan Negeri Pemalang untuk proses penuntutan. Sedangkan dari pihak Kejaksaan Negeri Pemalang menyatakan bahwa sepanjang subjek hukumnya jelas. Alat buktinya ada, dan perbuatannya memenuhi unsur-unsur pelanggaran pidana pemilihan, maka dilanjutkan pada proses penyidikan. Kemudian dari Panwaslu Kabupaten Pemalang meneruskan kasus kepada Polres Pemalang untuk dilanjutkan pada tahapan penyidikan dan penyelidikan.

Peran Gakkumdu dalam menangani pelanggaran pidana pemilihan begitu penting. Adanya Gakkumdu salah satu tujuannya ialah menciptakan kesepahaman dalam penanganan pidana pemilihan. Panwaslu sebagai sumber dari pidana pemilihan yang datang dari hasil-hasil kerja pengawasan ataupun laporan masyarakat, haruslah selaras dengan penanganan pelanggaran pidana pemilihan itu sendiri. Sebab penanganan pidana pemilihan tetap menggunakan 1 satu instrumen hukum yaitu Hukum Acara Pidana. Dimana penanganan tersebut dilaksanakan oleh Polri dan Kejaksaan. Maka dari itu, ketiganya harus memiliki perspektif progresif dalam memahami teks hukum, agar pelanggaran pemilihan bisa diusut tuntas (Abhan : 63).

Ada yang menarik pada tahapan ini, dimana ketika berkas perkara telah diserahkan kepada Polres Pemalang untuk dilanjutkan dengan penyidikan, mental pelapor jatuh. Pelapor pada saat itu menemui Panwaslu baik Kecamatan maupun

Kabupaten dan ingin menarik laporannya. Pelapor ingin kasus tersebut selesai di Panwaslu kabupaten dengan dalih bahwa laporannya sudah cukup menimbulkan efek jera bagi terlapor. Tentunya penarikan laporan tidak semudah itu, sebab perkara yang dihadapi adalah perkara pidana. Pidana pemilihan tidak bisa ditarik begitu saja seperti halnya delik aduan. Ketika kasus sudah sampai tahap penyidikan, maka harus tetap dilanjutkan. Sikap pelapor yang demikian mungkin dilatarbelakangi adanya intimidasi dari pihak lain terhadap pelapor, sehingga membuat mental jatuh dan berniat untuk menyelesaikan kasus tersebut. Ini salah satu dari kekhawatiran yang dihadapi pengawas pemilihan, dimana perlindungan pelapor maupun saksi begitu minim. Sebab, pengawas memang tidak diberi wewenang sampai dengan perlindungan saksi. Hal yang bisa mengatasi hal tersebut hanyalah keyakinan, kepekaan dan kesadaran masyarakat tentang pelanggaran Pemilihan. Dalam hal ini, Panwaslu Kabupaten Pemalang harus meyakinkan pelapor bahwa kasus tersebut sudah sampai pada tahap penyidikan dan tidak dapat ditarik kembali serta memberi pengarahan kepada pelapor untuk tetap yakin, meski ada pihak-pihak yang mengintimidasi.

Setelah perkara dilimpahkan ke Kepolisian, meski perkara tersebut sudah bukan menjadi wewenang dalam hal ini panwaslu Kabupaten Pemalang, akan tetapi Pengawas tetap mengawal berjalannya perkara tersebut. Bahkan pada saat itu gelar perkara dilaksanakan di Kantor Panwaslu Kabupaten Pemalang. Setelah Polres Pemalang selesai melaksanakan penyidikan, dimana Polres menyatakan perkara tersebut sebagai tindak pidana pemilihan, kemudian dilanjutkan dengan penyelidikan yang menetapkan Sdr. Slamet Arif Al Amin sebagai Tersangka. Selain itu menetapkan pula alat bukti berupa 7 orang saksi diantaranya Hery Setyawan, S.H., selaku Ketua Panwaslu Kabupaten Pemalang, Awaludin, S.H., selaku Ketua Panwaslu Kecamatan Watukumpul, Rio Risdianto dan Khaerun sebagai saksi yang mengetahui langsung perkara serta yang melaporkan perkara kepada Panwas Watukumpul, Suliyah, Distri dan Ruanah sebagai peserta kegiatan Semarak PKH. Selain itu menetapkan pula bukti benda atau surat tulisan lain berupa 2 buah stiker Semarak PKH 2015 wilayah Pemalang Selatan dan 4

buah stiker Paslon nomor urut 2 (Junaedi-Martono) serta 1 unit HP nokia tipe 105 warna hitam yang bagian belakangnya ada stiker paslon nomor urut 2.

Kemudian Polres Pemalang melimpahkan berkas perkara kepada Kejaksaan Negeri Pemalang untuk selanjutnya disidangkan di Pengadilan. Kejaksaan menyatakan P21. Pada proses persidangan Terdakwa Slamet didakwa telah melakukan tindak pidana Pemilihan dengan sengaja melanggar ketentuan larangan kampanye sebagaimana diatur dalam pasal 187 ayat (3) jo pasal 69 huruf h Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015. Pengadilan juga telah memeriksa 7 saksi dan barang bukti yang diajukan oleh Penuntut Umum. Selain itu Pengadilan juga memeriksa Terdakwa, dimana Terdakwa mengakui seluruh perbuatannya. Pengadilan juga memeriksa Ahli yaitu Mahfudin S.Ag., selaku Anggota KPUD Pemalang yang menjelaskan terkait kampanye dan larangan kampanye. Berdasarkan hal tersebut kemudian Penuntut Umum menuntut Terdakwa dengan pidana penjara 3 bulan dengan masa percobaan 6 bulan dan denda sebesar Rp. 1.000.000,00 subsidi 1 bulan kurungan. Dari tuntutan tersebut Majelis Hakim menjatuhkan vonis kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 2 bulan dengan masa percobaan 4 bulan dan denda sebesar Rp. 1.000.000,00 subsidi 1 bulan kurungan. Atas vonis tersebut Slamet tidak mengajukan banding, yang artinya Putusan Pengadilan Negeri Pemalang Nomor 45/Pid.Sus/2015/PN-Pml telah memperoleh kekuatan hukum tetap (inkracht).

Pada tahapan ini, Panwaslu tetap mengawal perkara sampai selesai. Kekhawatiran yang muncul ialah mengenai keterangan saksi. Sebab, meski dalam klarifikasi Panwaslu ditemukan fakta bahwa perkara tersebut memenuhi unsur-unsur tindak pidana Pemilihan, namun tidak menutup kemungkinan keterangan saksi di persidangan menjadi berbeda. Hal tersebut dapat disebabkan oleh intimidasi saksi yang dilakukan oleh pihak lain, misalnya oleh tim dari paslon lawan. Ada cerita unik pada tahapan persidangan, dimana ketika sidang pemeriksaan saksi, tepatnya sebelum sidang dimulai, ruang tunggu Pengadilan didatangi beberapa orang yang diduga dari pihak paslon lain.

Hal tersebut diketahui oleh anggota Panwaslu Kecamatan Watukumpul maupun Kabupaten Pemalang. Pada saat itu saksi-saksi masih dalam perjalanan menuju Pengadilan. Kekhawatiran Panwaslu pada saat itu ialah ketika saksi-saksi tiba di pengadilan, intimidasi saksi bisa saja terjadi. Ancaman atau penandaan terhadap saksi bisa dilakukan orang-orang tersebut. Tentunya hal tersebut dapat mempengaruhi psikis para saksi yang dapat membuat saksi bungkam di persidangan atau setidaknya memberikan keterangan yang berbeda. Untungnya pada saat itu perjalanan saksi dari rumah menuju pengadilan didampingi oleh salah satu Anggota Panwaslu Kecamatan Watukumpul, Khusnul Ibad. Pada saat itu Ketua Panwaslu Kecamatan Watukumpul Awaludin yang tiba di Pengadilan lebih dulu memberi kabar kepada Ibad untuk para saksi masuk pengadilan melalui pintu belakang. Hal tersebut bertujuan agar para saksi tidak sempat berpapasan atau bahkan bertemu dengan orang-orang yang diduga Tim dari Paslon tersebut. Ketika saksi tiba di Pengadilan, langsung digiring untuk masuk pintu belakang dan langsung memasuki ruang tunggu Jaksa. Anggota Panwaslu juga berkoordinasi dengan Kejaksaan agar saksi diberi ketenangan dan keyakinan agar psikisnya tidak terguncang. Hal yang demikian itu, memang menjadi pekerjaan rumah bagi jajaran pengawas pemilu, yaitu perlindungan saksi. Sebab, pada kasus ini, saksi yang merupakan warga desa, yang bisa dikatakan memiliki pengetahuan hukum yang minim, tentunya jika dihadapkan dengan situasi tersebut membuat saksi tertekan dan ketakutan yang nantinya dapat berpengaruh terhadap fakta-fakta yang ada.

Dari uraian kasustersebut, dapat dikatakan permasalahan yang muncul ialah terkait perlindungan saksi dan terlapor. Dimana Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilihan yang juga menangani pelanggaran pemilihan tidak memiliki wewenang sampai hal tersebut. Perlindungan saksi sebenarnya dapat di atasi melalui Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Lembaga tersebut dapat memberikan perlindungan terhadap saksi dan korban dalam semua tahap proses perdilan pidana. Namun, yang menjadi masalah ialah, pertama, jika dikatakan perlindungan tersebut didapat dalam proses peradilan, maka

dalam proses klarifikasi dan/atau kajian sebagai awal dari dugaan pelanggaran pidana Pemilihan yang dilakukan Bawaslu apakah sudah termasuk dalam proses peradilan tersebut. Tentunya tahap tersebut belum masuk dalam lingkup peradilan. Padahal perlindungan dalam hal pelanggaran pidana pemilihan lebih memiliki peran ketika proses di Bawaslu. Kedua, perlindungan tersebut tidak serta-merta diberikan, tentunya melalui tata cara dan tahapan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Dimana tata cara yang ditentukan sedikit banyak memakan waktu, seperti permohonan, pemeriksaan oleh LPSK, dan lain sebagainya. Hal ini berlawanan dengan proses penanganan pelanggaran di Bawaslu yang dibatasi waktu cukup singkat. Tentunya hal ini menjadi *problem* tersendiri. Hal yang dapat dilakukan Bawaslu, khususnya dalam hal pelapor ialah dengan mengubah laporan dugaan pelanggaran menjadi temuan, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, itupun tidak semua dugaan pelanggaran dapat diterapkan demikian. Meningkatkan partisipasi masyarakat dengan cara menggencarkan kerja pengawasan dalam hal pencegahan dan sosialisasi pengawasan partisipatif mungkin dapat menjadi jurus untuk mengatasi masalah tersebut. Walaupun memang tidak semudah membalikan telapak tangan. Namun meningkatkan Soswatif paling tidak dapat meningkatkan pula kepekaan, kesadaran serta keberanian masyarakat untuk turut serta dalam pengawasan Pemilihan, termasuk didalamnya memberikan laporan dan/atau keterangan mengenai suatu dugaan pelanggaran pemilihan.

5. Simpulan

Penanganan pelanggaran Pemilihan memang menjadi hal yang penting dalam rangka mewujudkan Pemilihan yang bermartabat dan berkeadilan. Seperti halnya pelanggaran Pemilihan pada kasus penyalahgunaan fasilitas dan anggaran pemerintah dan pemerintah daerah dalam kampanye yang terjadi di Kecamatan Watukumpul, Kabupaten Pemalang pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015. Kasus tersebut telah selesai dengan keluarnya putusan dari Pengadilan

Negeri Pematang Nomor 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml, dimana terdakwa secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 187 ayat (3) jo 69 huruf h jo pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, dengan vonis 2 bulan penjara dengan masa percobaan 4 bulan dan denda Rp 1.000.000,-. Putusan tersebut dikatakan telah sesuai, sebab telah memenuhi unsur-unsur pidana pemilihan pada pasal yang didakwakan.

Peran pengawas pemilihan dalam hal ini cukup penting, sebab Pengawas pemilihan berperan sebagai hulu dari sebuah pelanggaran pemilihan, yang didapat dari kerja-kerja pengawasan yang mana pengawasan tersebut didahului dengan kerja-kerja pencegahan. Tak hanya itu, pengawas pemilihan juga menjadi aliran atau jalan terhadap suatu pelanggaran pemilihan yang kemudian akan bermuara pada pemilihan yang bermartabat. Kehadiran pengawas pemilihan sebagai penyelenggara pemilihan menjadi sebuah keniscayaan guna mewujudkan kontrol terhadap pelaksanaan pemilihan, yang kemudian penyelenggara pemilihan baik dalam hal teknis maupun pengawasan dikontrol pula oleh sebuah lembaga yaitu Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan (DKPP).

Permasalahan yang muncul pada proses penanganan pelanggaran, yang mana hal tersebut salah satunya dilakukan oleh pengawas pemilihan ialah partisipasi dan kepekaan masyarakat menjadi masalah dalam hal ini. Kurangnya partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam Pemilihan dirasa kurang. Partisipasi masyarakat dalam hal ini dapat dilakukan melalui laporan terhadap dugaan pelanggaran pemilihan yang terjadi atau bisa dilakukan juga dengan menjadi saksi dalam penanganan pelanggaran pemilihan. hal tersebut disebabkan oleh perasaan tidak aman dan nyaman pada masyarakat jika ikut serta melaporkan atau menjadi saksi dalam pelanggaran pemilihan, yang artinya pelapor dan/atau saksi merasa tidak terlindungi. Pada kasus tersebut memang berasal dari laporan masyarakat, namun hal tersebut dilatarbelakangi bahwa pelapor adalah tim

rival dari terlapor, sehingga niat untuk melaporkan muncul. Hal tersebut menunjukkan bahwa tidak terdapat niat murni dari pelapor untuk melaporkan suatu pelanggaran pemilihan. Bahkan ketika proses penanganan pelanggaran berajan pelapor maupun saksi memiliki niat untuk mengakhiri kasus tersebut. Perlindungan tersebut menjadi salah satu kendala pengawas pemilihan dalam hal ini Bawaslu dalam menegakan keadilan pemilihan melalui penanganan pelanggaran. Bawaslu tidak bisa berbuat banyak atau menjamin kepada masyarakat mengenai perlindungan hukum terhadap pelapor dan/atau saksi.

Kiranya perlu merumuskan formula yang tepat dalam instrument hukum Pemilihan untuk mengatasi permasalahan perlindungan pelapor dan/atau saksi dalam penanganan pelanggaran pemilihan. Atau mungkin dengan merumuskan strategi-strategi pencegahan dan sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelanggaran pemilihan. Seperti halnya *tagline* dari Bawaslu yaitu "Bersama Rakyat Awasi Pemilu, Bersama Bawaslu Tegakan Keadilan Pemilu". Artinya bahwa pengawas pemilu membutuhkan partisipasi masyarakat, sebab pada dasarnya pengawas pemilihan ialah masyarakat itu sendiri. Maka dari itu peran serta partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilihan menjadi keniscayaan.

Daftar Pustaka

- Abhan. (2016). *Jejak Kasus Pidana Pemilu : Catatan Penegakan Hukum Pemilu di Jateng*, Semarang : Rafi Sarana Perkasa.
- Huda, Chairul. (2006). *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta : Kencana Prenada Media.
- Ilmi, M Taufik. (2018). *Tinjauan Yuridis Tindak Pidana Pemilukada : Study Kasus Putusan Nomor 45/Pid.Sus/2015/PN.Pml*, Semarang : Skripsi Universitas Sultan Agung Semarang.
- Minan, Ahsanul. (2018). *Kajian Hukum : Penerapan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati Serta Walikota dan Wakil Walikota*.
- Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang. (2015). *Laporan Pelaksanaan dan Hasil pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2015 Kabupaten Pemalang*, Pemalang : Panitia Pengawas Pemilihan Kabupaten Pemalang.
- Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan Watukumpul. (2015). *Laporan Pelaksanaan dan Hasil pengawasan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Pemalang Tahun 2015*, Pemalang : Panitia Pengawas Pemilihan Kecamatan Watukumpul.
- Sardini, H Nur. (2014). *Kepemimpinan Pengawasan Pemilu : Sebuah Sketsa*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Republik Indonesia, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5588.

Republik Indonesai, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5898.

Republik Indonesai, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 293, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5602.

Badan Pengawas Pemilihan Umum, Peraturan Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 792.