

## LEMBAR PENGESAHAN JOURNAL

Judul : Peranan Panitia Pengawas Pemilihan dalam Pencegahan Pelanggaran pada Pilkada  
di Kota Yogyakarta Tahun 2017

Nama : Devi Afritasari Nur Hidayah

NIM : 12401244025

Prodi : Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum

Yogyakarta, 04 April 2017

Reviewer



Dr. Sunarso, M.Si

---

NIP. 19600521 198702 1 004

Pembimbing



Halili, M.A

---

NIP. 19780514 200604 1 004

# PERANAN PANITIA PENGAWAS PEMILIHAN DALAM PENCEGAHAN PELANGGARAN PADA PILKADA DI KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2017

Oleh: Devi Afritasari Nur Hidayah  
Universitas Negeri Yogyakarta  
afrizadevi@gmail.com

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap bagaimana Peranan Panitia Pengawas Pemilihan (Panwas) dalam melakukan pencegahan pelanggaran pada Pilkada di kota Yogyakarta tahun 2017. Disamping itu juga untuk mendeskripsikan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Panwas kota Yogyakarta saat melakukan pencegahan pelanggaran Pilkada. Kemudian solusi Panwas dalam menyelesaikan hambatan-hambatan tersebut. Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Subjek penelitian ditentukan dengan teknik *purposive*. Subjek penelitian ini terdiri dari Panwas, KPU, tata pemerintahan, Polisi dan tim pendukung calon. Pengumpulan data dalam penelitian ini dengan cara wawancara yang mendalam dan dokumentasi. Kemudian untuk menjamin keabsahan data menggunakan *cross chek*. Adapun teknik dalam menganalisis data dalam penelitian ini dengan cara reduksi, kategorisasi dan unitisasi, display atau penyajian, dan pengambilan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: [1] Panwas dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pilkada di kota Yogyakarta tahun 2017 dengan menggunakan dua strategi yaitu himbuan dan sosialisasi. Kegiatan sosialisasi dan himbuan bertujuan agar penyelenggara, peserta, aparatur sipil negara (ASN), dan masyarakat mentaati peraturan perundang-undangan Pilkada dan dapat saling bekerjasama dalam mewujudkan Pilkada yang jujur, adil, dan berintegritas. [2] Dalam menjalankan kinerjanya Panwas mengalami hambatan yang yakni: *Pertama*, data pemilih sementara (DPS) yang diperoleh dari petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) sering tidak sesuai. *Kedua*, Panwas sulit mencegah praktek *money politic* dan mengungkap praktek *money politic*. *Ketiga*, jumlah personil Panwas yang minim membuat kinerja Panwas terhambat. *Keempat*, ketidakpercayaan masyarakat akan beradaan Panwas serta kurangnya kesadaran peserta dan masyarakat akan pentingnya Pilkada. [3] Solusi untuk mengatasi hambatan data pemilih sementara (DPS) Panwas melakukan pencocokan kembali data yang diperoleh dari PPDP. Minimnya personil Panwas dapat diatasi dengan kerjasama dan membentuk relawan Panwas. Kemudian solusi untuk mengatasi hambatan ketidakpercayaan masyarakat akan keberadaan Panwas serta kurangnya kesadaran peserta dan masyarakat, Panwas menggunakan strategi yakni sosialisasi dan himbuan.

**Kata Kunci:** Panwas, Pencegahan Pelanggaran, Pilkada.

***THE ROLE OF THE ELECTION SUPERVISORY COMMITTEE ON PREVENTION OF ABUSE AT THE ELECTION OF HEADS OF REGIONS IN YOGYAKARTA YEAR 2017***

By: Devi Afritasari Nur Hidayah  
Universitas Negeri Yogyakarta  
afrizadevi@gmail.com

***Abstract***

This study aims to reveal how the role of the election supervisory committee (Panwas Yogyakarta) in the prevention violations in local elections in the city of Yogyakarta in 2017. In addition, to describe the obstacles faced by Panwas Yogyakarta while doing prevention election of heads of local violations. Then Panwas solution in resolving these obstacles. This type of research is descriptive, with qualitative approach. The research subject is determined using purposive technique. Subjects of this study consisted of the, the commission, governance, police and candidate supporting team. Collecting data in this study used of in-depth interviews and documentation. Then, to ensure the validity of the data using a cross check. The technique in analyzing the data in this study is by the reduction, categorization and unitization, display or presentation, and conclusions. The results show that: [1] Panwas in preventing electoral violation in the city of Yogyakarta in 2017 uses two strategies, namely socialization and appeals. Socialization and appeal aims to organizers, participants, civil administrative state, and the public comply with legislation and the election of heads of regions can work together in realizing the local elections that are honest, fair, and integrity. [2] Panwas in carrying out its duties experiencing barriers namely: *First*, the voters' data while obtained from the clerk of updating the data selector (PPDP) often do not match. *Second*, Panwas difficult to prevent the practice of money politics and expose the practices of money politics. *Third*, the number of personnel to make minimal supervisory committee supervisory committee's performance hampered. Fourth, the public distrust of the existence of the election supervisory committee as well as the lack of awareness of participants and the public about the importance of local elections. [3] The solution to overcome voters' data while Panwas do matching the data obtained from PPDP. The lack of personnel can be solved with the cooperation of the supervisory committee and formed a volunteer supervisory committee. Then solutions to overcome barriers to public distrust in the existence of the election supervisory committee as well as the lack of awareness of participants and the public, Panwas use the strategy of socialization and appeal.

**Keywords:** Supervisory Committee, Abuse Prevention, Election of Heads of Regions.

## **PENDAHULUAN**

Pilkada merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi, Kabupaten atau Kota untuk memilih Gubernur, Bupati atau Walikota. Pada era reformasi pemilihan kepala daerah di pilih oleh presiden berdasarkan UU No. 5 Tahun 1974. Kemudian pada tahun 1999 kepala daerah dipilih oleh DPRD berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999. Pada tahun 2004 dimulainya era perubahan paradigma dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. UU No. 32 tahun 2004 yang merupakan pengganti UU No. 22 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa Perubahan dalam tata cara pemilihan kepala daerah dari tidak langsung menjadi pemilihan langsung.

Tujuan dari Pilkada adalah untuk membentuk pemerintahan yang kuat dan membangkitkan dukungan serta komitmen seluruh komponen negara dan masyarakat. Dalam pemilihan umum dukungan rakyat sangat penting untuk menentukan masa depan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pilkada bersih sangat diharapkan oleh rakyat untuk mewujudkan sistem politik sesuai dengan aspirasi rakyat yang merindukan pemimpin yang jujur dan adil. Namun dalam pelaksanaannya, Pilkada ternyata muncul banyak pelanggaran-pelanggaran. Amirudin dan Bisri dalam A. A. Gde Febri Purnama Putra (2009: 1) mengatakan bahwa Pilkada langsung pada

praktiknya ternyata memunculkan serangkaian konflik dalam pelaksanaan, dimana hal tersebut berbanding terbalik dengan tujuan awal diterapkannya sistem pemilihan langsung untuk menciptakan pemimpin daerah yang lebih berkualitas. Pelanggaran dalam Pilkada yang sering terjadi ada lima yaitu: *Pertama*, kasus *money politic*. *Kedua*, penghadangan, pemaksaan, atau teror kepada pemilih agar memilih atau tidak memilih calon tertentu. *Ketiga*, pemalsuan dokumen pemilihan, termasuk kartu-kartu pemilih yang diselundupkan secara borongan kepada seorang pemilih. *Keempat*, penyalahgunaan jabatan. *Kelima*, pelanggaran yang dilakukan oleh KPU, KPU provinsi dan kabupaten/kota yang terang-terangan memihak calon (Mahfud MD, <http://indeks.kompas.com/tag/mahfud.md>, diakses pada Sabtu, 3 Oktober 2015 Pukul 13:28 WIB).

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan barometer politik yang memiliki kekuatan moral untuk melakukan perubahan politik bagi Indonesia untuk menuju negara demokrasi yang bersih, jujur dan tanpa politik uang ternyata dalam pelaksanaan pemilihan umum masih terjumpai pelanggaran-pelanggaran yang menyebabkan pemilihan umum menjadi tidak berkualitas. Kota Yogyakarta yang merupakan ibu kota dan pusat pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) pada Pemilu tahun 2014

dari lima kota/kabupaten yang ada di DIY menunjukkan bahwa angka pelanggaran terbesar terdapat di kota Yogyakarta. Berikut adalah data yang diperoleh Bawaslu DIY.

Tabel 1. Rekapitulasi Jumlah Pelanggaran di DIY

No	Nama Kabupaten/kota	Jumlah Pelanggaran
1.	Yogyakarta	9311
2.	Bantul	5685
3.	Kulon Progo	1103
4.	Gunung Kidul	1624
5.	Sleman	1569
Jumlah		19292

Sumber: Bawaslu D.I Yogyakarta

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa pada Pemilu tahun 2014 menyatakan bahwa pelanggaran terbesar berada pada Kota Yogyakarta. Pelanggaran tersebut berupa pelanggaran administrasi, alat peraga kampanye, dan *money politic*. Namun dalam kasus *money politic* ini Bawaslu beserta Panwas Kota Yogyakarta mengalami kesulitan dalam menemukan bukti dan saksi untuk pelanggaran *money politic* sehingga kasus *money politic* tidak dapat ditindak lanjuti (Muhamad Najib, [Republika.co.id](http://Republika.co.id), Yogyakarta, 02 April 2014, 16:26 WIB).

Mengingat masih banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang menyebabkan pemilihan langsung menjadi

tidak berkualitas maka dalam Pilkada serentak tahun 2017 mendatang dibutuhkan pengawas Pilkada yang mampu memetakan titik kerawanan pada setiap pentahapan Pilkada untuk mengantisipasi timbulnya pelanggaran. Kehadiran Panwas (Panitia Pengawas Pemilihan) dalam penyelenggaraan Pilkada sangat dibutuhkan karena perannya yang dinilai mampu melakukan pengawasan agar pelanggaran tidak terjadi kembali.

Panwas (Panitia Pengawas Pemilihan) adalah lembaga yang dibentuk khusus dalam rangka mengawasi penyelenggaraan pesta demokrasi di Kota Yogyakarta tahun 2017. Panwas kota Yogyakarta dibentuk oleh Bawaslu provinsi D.I Yogyakarta berdasarkan Perbawaslu No. 3 Tahun 2015 tentang pembentukan, pemberhentian dan pergantian antar waktu panitia pengawas pemilihan yang menyatakan bahwa Panwas adalah Panitia yang dibentuk oleh Bawaslu Provinsi untuk mengawasi penyelenggaraan Pilkada di wilayah kabupaten/kota. Panwas bersifat *ad hock* atau sementara dan dibentuk satu tahun sebelum tahapan penyelenggaraan Pilkada dimulai dan berakhir paling lambat dua bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pilkada selesai (Rozali Abdullah: 107, 2009).

Keberadaan Panwas ini diharapkan mampu mengungkap berbagai bentuk pelanggaran dalam pemilihan umum sebelumnya yang belum terselesaikan seperti *money politic*. Dalam Pilkada serentak Tahun 2017 masyarakat menaruh harapan yang sangat besar kepada Panwas Kota Yogyakarta untuk memberikan perubahan dalam sistem pengawasan agar pelanggaran di Kota Yogyakarta menjadi minim. Tujuan dibentuknya Panwas adalah untuk menjamin terselenggaranya Pilkada Kota Yogyakarta secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas. Panwas kota Yogyakarta mempunyai tugas pokok untuk melakukan pengawasan setiap pentahapan penyelenggaraan Pilkada di wilayah kota Yogyakarta dengan berpedoman peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kehadiran Panwas diharapkan dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pengawas Pilkada untuk meminimisir kasus pelanggaran di kota Yogyakarta.

Berdasarkan pemaparan latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai “Peranan Panitia Pengawas Pemilihan dalam Pencegahan Pelanggaran Pada Pilkada di Kota Yogyakarta Tahun 2017”. Karena diketahui bahwa angka

pelanggaran di Kota Yogyakarta tinggi diantara lima kabupaten/kota yang berada di D.I Yogyakarta. Melalui penelitian ini diharapkan dapat mengetahui tentang upaya Panwas Kota Yogyakarta untuk mengantisipasi pelanggaran yang terjadi pada Pilkada Serentak yang akan dilaksanakan tahun 2017 mendatang.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Je Teknik penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif di maksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti (Sanapiah Faisal, 2005: 20).

Pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (Lexy J. Moleong, 2013: 4). Pada pendekatan kualitatif ini, peneliti menekankan sifat realitas yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dan subjek yang diteliti.

### **Waktu dan Tempat Penelitian**

Penelitian dengan judul “Peranan Panitia Pengawas Pemilihan dalam Pencegahan Pelanggaran pada Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017” dilaksanakan di kantor Panwas Jalan Supranoto Nomor 54, Gunungketur, Pakualaman, Kota Yogyakarta. Waktu

penelitian dilaksanakan mulai Oktober-Desember 2016.

### **Subjek Penelitian**

Subjek penelitian dalam judul “Peranan Panitia Pengawas Pemilihan dalam Pencegahan Pelanggaran pada Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017” ini adalah Panwas kota Yogyakarta, KPU kota Yogyakarta, tata pemerintahan kota Yogyakarta, Polsek kecamatan mantrijeron, dan tim pendukung calon.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang pada penelitian yang berjudul “Peranan Panitia Pengawas Pemilihan dalam Pencegahan Pelanggaran pada Pilkada Kota Yogyakarta Tahun 2017” dengan teknik wawancara dan dokumentasi. Teknik wawancara dalam penelitian ini menggunakan wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara yang sistematis. Kemudian teknik dokumentasi dipergunakan sebagai cara untuk mengumpulkan data yang dihasilkan dari catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti. Dokumentasi yang diperoleh dalam penelitian ini meliputi data laporan pelanggaran Pilkada tahun 2017 kota Yogyakarta, rekap data kegiatan pencegahan pelanggaran, foto pemutihan alat peraga kampanye (APK).

### **Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data**

Pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan data yang dapat

dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Teknik pemeriksaan keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik *cross check* untuk membandingkan dan mengecek kembali hasil wawancara antar subjek penelitian dan hasil dokumentasi.

### **Teknik Analisis Data**

Penelitian ini menggunakan analisis data induktif. Dalam model analisis ini ada empat komponen analisis yaitu reduksi data, unitisasi dan kategorisasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi, aktivitasnya dilakukan dalam bentuk interaksi dengan proses pengumpulan data sebagai suatu proses yang berlanjut, berulang, terus-menerus hingga membentuk sebuah siklus. Berikut langkah-langkah untuk menganalisis data dalam penelitian yang dilakukan:

#### **1. Reduksi Data**

Reduksi data sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyerderhanaan, pengabstrakan, transformasi data kasar, yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Dalam proses reduksi data akan memberi gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk mengumpulkan data selanjutnya dan mencari bila memerlukan (Sugiyono, 2011: 336). Dalam penelitian ini data yang telah dikumpul dipilih dan dikelompokkan berdasarkan kriteria data yang sesuai dengan peranan Panwas dalam melakukan

pencegahan pelanggaran menjelang Pilkada di Yogyakarta.

## 2. Kategorisasi dan Unitisasi

Data relevan yang disederhanakan dan dipilih kemudian, di susun sistematis dalam suatu unit-unit tertentu sesuai dengan bidang yang memiliki kesamaan dalam bidang tertentu sehingga dapat mempermudah dan memberikan gambaran dengan jelas dari penelitian mengenai peranan Panwas dalam melakukan pencegahan pelanggaran pada Pilkada di kota Yogyakarta.

## 3. Display Data

Penyajian data yang digunakan dalam penelitian ini dengan teks yang bersifat naratif atau diskriptif, dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya. Dalam penelitian ini data disajikan dalam bentuk informasi mengenai peranan panitia Panwas dalam melakukan pencegahan pelanggaran pada Pilkada di kota Yogyakarta.

## 4. Pengambilan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melihat kembali data yang telah direduksi, dikategorisasi dan diunitisasi serta di-*display* sehingga menghasilkan kesimpulan yang tidak menyimpang dari permasalahan penelitian dan sesuai dengan fakta di lapangan. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode induktif, yaitu dari hal-hal yang khusus diarahkan kepada kesimpulan umum yang bersifat objektif untuk

mengetahui jawaban permasalahan mengenai Panwas dalam melakukan pencegahan pelanggaran pada Pilkada di kota Yogyakarta.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

Tugas Panwas kota Yogyakarta dalam melakukan pengawasan berpedoman pada Pasal 6 Perbawaslu No. 2 tahun 2015 yang mengatur tentang pengawasan Panwas. Dalam melaksanakan tugasnya untuk mencegah pelanggaran, Panwas tidak bekerja sendiri namun dibantu oleh panitia pengawas kecamatan (Panwascam), panitia pengawas kelurahan (PPL), panitia pengawas TPS, dan relawan Panwas yang dibentuk oleh Panwas guna membantu Panwas dalam melakukan pengawasan disetiap tahapan Pilkada. Dalam melakukan pencegahan pelanggaran untuk meminimalisir pelanggaran Pilkada 2017, Panwas berpedoman pada Perbawaslu Pasal 17 tahun 2015 mengatur tentang cara mengawasi pencegahan pelanggaran yakni dengan cara:

1. Melakukan pengamatan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan tahapan Pilkada yang meliputi tahapan pembentukan PKK dan PPS, tahapan pencalonan peserta Pilkada, dan tahapan kampanye.
2. Memastikan kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dan dokumen yang menjadi objek

pengawasan pada setiap kegiatan atau tahapan penyelenggaraan Pilkada.

3. Melakukan konfirmasi kepada pihak-pihak terkait dan memberikan saran perbaikan dalam hal terdapat indikasi kesalahan, penyimpangan, atau kekeliruan yang berpotensi terjadinya pelanggaran.
4. Mendapat informasi dan data yang dibutuhkan dari KPU secara berjenjang dari pihak terkait.

Selain ke empat bentuk pencegahan pelanggaran yang telah diatur dalam Perbawaslu Pasal 17 tahun 2015, Panwas juga memiliki dua strategi yang berupa sosialisasi dan himbuan untuk meningkatkan pengawasan agar tidak terjadi pelanggaran. Panwas melakukan sosialisasi di 14 (empat belas) kecamatan yang berada pada kota Yogyakarta. Bentuk sosialisasi yang dilakukan oleh Panwas berupa: seminar, rapat, *workshop*, dan *press release*. Sosialisasi ini bertujuan untuk memberitahukan dan memberikan informasi kepada peserta Pilkada dan masyarakat tentang peraturan KPU No. 1 tahun 2015 tentang pedoman pelaksanaan kampanye Pilkada. Dalam sosialisasi ini Panwas juga menjelaskan mengenai sanksi dan cara untuk meloporkan jika terjadi dugaan pelanggaran. Sedangkan penyampaian himbuan bertujuan agar penyelenggara, peserta Pilkada, aparatur sipil negara (ASN) dan masyarakat mentaati peraturan perundang-

undangan Pilkada yang berlaku. Penyampaian himbuan ini berupa: peringatan dini, *press release*, dan surat rekomendasi.

Menjelang Pilkada tahun 2017 kinerja Panwas kota Yogyakarta mendapatkan sorotan dari berbagai pihak tak kecuali KPU, pemerintah kota Yogyakarta dan tim pendukung calon. KPU dan pemerintah kota Yogyakarta berpendapat bahwa kinerja Panwas sudah berjalan baik. Panwas menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan perundang-undangan Pilkada yang berlaku. Namun berbeda dengan tim pendukung calon yang beranggapan bahwa Panwas belum maksimal dalam menjalankan tugasnya dan lambat meminimalisir pelanggaran sehingga masih banyak temuan-temuan pelanggaran. Meskipun Panwas sudah berupaya mencegah pelanggaran akan tetapi masih dijumpai sejumlah pelanggaran yang terjadi dalam Pilkada kota Yogyakarta 2017. Pelanggaran tersebut berupa pemasangan alat peraga kampanye (APK) yang tidaksesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kedua keterlibatan Kompol Totok Suwanto, SH yang merupakan Kapolsek Mantrijeron dalam kampanye pasangan calon nomor urut 2 (Haryadi Suyuti-Heroe Perwadi). Ketiga pelanggaran alat peraga sosialisasi (APS) yang dicetak oleh dinas kesehatan kota Yogyakarta. Keempat pelanggaran mengenai hilangnya spanduk pemasangan calon dari KPU. Kelima pelanggaran mengenai

keterlibatan aparatur sipil negara (ASN). Terakhir adalah sengketa Pilkada kota Yogyakarta yang dilaporkan oleh pasangangan nomor urut 2 (Imam Priyono dan Achmad Fadli) karena perselisihan suara kedua pasangan calon hanya 1.187 atau 0,6%. Sedangkan jumlah surat suara sah sebanyak 199.479 suara dan suara tidak sah 14.355 suara. Sesuai peraturan pasal 158 UU No. 8 tahun 2015 maka pasangan calon dapat melakukan gugatan ke MK. Dengan masih banyaknya pelanggaran dalam Pilkada kota Yogyakarta tahun 2017 menunjukkan bahwa Panwas belum maksimal dalam melakukan pencegahan pelanggaran.

Panwas dalam menjalankan tugas dan wewenangnya untuk melakukan pencegahan pelanggaran Pilkada Tahun 2017 mendatang, tidaklah terlepas dari hambatan-hambatan. Panwas Kota Yogyakarta menghadapi berbagai permasalahan yang mencerminkan adanya kelemahan. Hambatan tersebut terdiri atas hambatan intern atau dari dalam Panwas dan hambatan ekstern atau dari luar yang dapat mengganggu kinerja lembaga Panwas. Hambatan dari dalam atau intern yang dihadapi oleh Panwas Kota Yogyakarta sangat bergantung pada ketentuan Per-KPU No. 4 Tahun 2015 tentang pemutahiran data dan daftar pemilih dalam pemilihan gubernur, bupati atau walikota. Dalam Per-KPU No. 4 Tahun 2015 menjelaskan bahwa pencocokan dan penelitian data pemilih dilakukan oleh PPDP (Petugas Pemutakhiran

Data Pemilih). Dengan adanya peraturan tersebut maka mengakibatkan kinerja Panwas terhambat dimana seluruh data pemilihan harus menunggu dari PPDP. Kejadian yang sering terjadi adalah kesalahan data pemilih dari PPDP yang tidak sesuai dengan daftar pemilih sementara (DPS) dimana data pemilih tersebut sudah meninggal atau pindah ke daerah lain namun dalam DPS masih muncul, ada juga yang tidak terdaftar dalam daftar pemilih, ditemukan pula daftar pemilih ganda dari kejadian tersebut berakibat menimbulkan multitafsir. Karena adanya peraturan terkait data pemilih harus dari PPDP maka Panwas harus bekerja dua kali agar tidak menimbulkan pelanggaran. Kasus DPS ini dapat menimbulkan pelanggaran tindak pidana kasus *money politic* dimana dari data pemilih tersebut dapat dipergunakan oleh oknum-oknum tertentu untuk memenangkan salah satu pasangan calon.

Hambatan selanjutnya adalah Panwas sulit menyelesaikan kasus *money politic* dimana pada Pemilu tahun 2014 yang lalu kota Yogyakarta merupakan daerah menduduki peringkat paling tinggi untuk kasus *money politic*. Bukan menjadi rahasia umum lagi bahwa *money politic* ini adalah duri dalam sebuah kompetisi politik seperti Pilkada. Masyarakat yang dibutakan akan terlalu cintanya terhadap uang menyebabkan Pilkada menjadi kurang berinteraritas. Praktek dari *money politic* dalam pemilu

sangat beragam sehingga Panwas sulit menemukan bukti dan saksi. Dalam kasus *money politic* ini Panwas memang menerima laporan dugaan pelanggaran namun sulit untuk menyelesaikan kasus *money politic* ini karena tidak adanya bukti dan saksi sehingga kasus *money politic* terhentikan. Sampai saat ini Panwas belum mempunyai strategi khusus selain sosialisasi dan himbuan untuk meminimalisir pelanggaran. Panwas mengaku sulit untuk mencegah praktek *money politic*. Meskipun segala bentuk pengawasan sudah dilakukan Panwas untuk meminimalisir kasus *money politic*.

Hambatan lain yang dirasakan oleh Panwas yaitu minimnya jumlah personil Panwas. Minimnya jumlah personil tersebut menghambat kinerja Panwas. Dalam Perbawaslu Pasal 37 No.1 Tahun 2010 tentang tata cara pengangkatan anggota Panwas memang sudah memberikan panduan bahwa anggota Panwas kabupaten/kota untuk Pilkada dipilih sebanyak 3 (tiga) orang sebagai anggota Panwas kabupaten/kota. Minimnya jumlah Panwas ini menyebabkan Panwas terkendala dalam menjalankan kinerjanya karena mengingat cakupan kerja Panwas sangat luas untuk mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan Pilkada namun jumlah anggota Panwas yang ditetapkan hanya 3 (tiga) anggota padahal terdapat puluhan TPS di setiap desa atau kelurahan, tentu saja akan

sulit bagi personil Panwas yang jumlahnya sedikit untuk memeriksa keseluruhan TPS.

Kemudian Panwas juga mengalami hambatan pada masyarakat yaitu kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya Pilkada membuat politik uang ini masih saja terjadi. Seperti yang sudah diketahui bahwa sasaran *money politic* ditujukan kepada masyarakat dipedesaan yang memang mau menerima uang dan membutuhkan uang dari hasil Pilkada dengan syarat memilih calon tersebut. Karena terlalu seringnya masyarakat menerima politik uang ini menjadi semakin terbiasa dengan praktik *money politic* dengan dilaksanakannya pemilihan kepala daerah secara langsung. Praktik *money politic* dapat menyebabkan masyarakat tidak bisa membedakan antara penyelenggaraan mekanisme politik dengan *money politic*. Dengan adanya *money politic* dalam masyarakat terbangun pandangan umum bahwa politik uang di setiap kompetisi politik adalah sebuah keharusan. Inilah yang kemudian menyebabkan semacam pandangan bahwa seolah terdapat empat faktor yang sangat berpengaruh dalam proses kompetisi politik, yaitu: uang, duit, money, dan fulus. Hambatan terakhir yaitu ketiga yaitu kurangnya kesadaran pasangan calon untuk mengikuti dan mentaati peraturan perundang-undangan Pilkada yang berlaku. Kurang kesadaran pasangan calon menyebabkan pelanggaran masih terjadi. Walaupun sudah diberikan sosialisasi dan

himbuan terkait dengan tahapan Pilkada namun pasangan calon masih mencari celah untuk melanggar.

Untuk terkait dengan data pemilih sementara (DPS) dari Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) Panwas berpedoman dengan Perbawaslu Pasal 17 Tahun 2015 tentang Pengawas Pemilu yaitu memastikan kelengkapan, kebenaran, keakuratan serta keabsahan data dan dokumen yang menjadi objek pengawasan pada setiap kegiatan atau tahapan penyelenggaraan Pilkada. Kegiatan yang dimaksud ini adalah mencocokkan kembali data dari DPT agar tidak menimbulkan multitafsir. Panwas juga menginstruksikan kepada Panwascam agar mencermati daftar pemilih model A-KWK untuk membantu kinerja Panwas. Selain mencocokkan data Panwas juga melakukan konfirmasi kepada pihak-terkait dan memberikan saran perbaikan dalam hal terdapat indikasi kesalahan, penyimpangan, atau kekeliruan yang berpotensi terjadinya pelanggaran.

Kemudian penghindari praktek money politic Panwas meningkatkan pengawasan langsung, pengawasan tidak langsung dan pengawasan khusus aktif. Malayu (2004: 245) mengemukakan bahwa cara pengawasan berdasarkan pengecualian atau dikhususkan dengan mengkombinasikan pengawasan langsung dan tidak langsung akan lebih efektif. Dalam kasus money politic ini pengawasan khusus lebih efektif untuk

menemukan praktek money politic. Dalam menyelesaikan kasus money politic yang belum merungkap sampai sekarang karena tidak adanya bukti dan saksi maka Panwas melakukan sosialisasi seperti yang tercantum pada Perbawaslu No. 2 Tahun 2015 Pasal 6 ayat (5a) tentang Perubahan atas Perbawaslu Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Pemilihan Umum adalah melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pilkada. Sosialisasi ini merupakan sebuah kajian untuk mendapatkan masukan, saran dan usul mengenai pelaksanaan Pilkada kedepan. Dengan adanya Sosialisasi diharapkan dapat menyampaikan proses informasi, penanaman/ transfer kebiasaan/ nilai dan aturan kepada masyarakat dan peserta Pilkada. Dengan adanya sosialisasi Peserta Pilkada dan masyarakat akan memperoleh informasi dan berharap akan menimbulkan rasa kesadaran, menerima, dan akhirnya memanfaatkan informasi tersebut untuk bekerjasama mewujudkan Pilkada yang jujur, adil dan integritas. Kemudian dengan adanya sosialisasi ini masyarakat dapat menentukan pilihannya berdasarkan hati nurani bukan karena adanya money politic atau faktor lain. Dengan adanya sosialisasi sampai ke tingkat dapat mengenalkan kepada masyarakat dan peserta Pilkada untuk lebih mengetahui tentang jenis pelanggaran dan saksi yang diberikan jika terjadi pelanggaran. Selain sosialisasi himbuan juga menjadi cara yang efektif dalam melakukan

pencegahan karena dengan memberikan himbuan masyarakat menjadi paham mengenai pelanggaran Pilkada dan bila melanggar ada sanksi seperti yang jelaskan di peraturan perundang-undangan serta jika menemukan pelanggaran harus dilaporkan agar segera ditindak lanjuti.

Panwas juga memiliki strategi pencegahan yaitu dengan memberikan himbuan. Dalam setiap himbuan Panwas memiliki fokus pengawasan untuk lebih mengoptimalkan tingkat pemahaman kepengawasan. Kemudian solusi untuk minimnya anggota Panwas yang hanya ada 3 (tiga) anggota, Panwas melakukan kerjasama dengan Panwas kecamatan (Panwascam), panitia pengawas lapangan (PPL) agar dapat membantu kinerja Panwas dalam melakukan pengawasan dan pencegahan pelanggaran. Panwas juga membentuk relawan Panwas untuk yang anggotanya alah mahasiswa dan masyarakat. Relawan Panwas ini dibentuk untuk membantu kinerja Panwas dalam melakukan pengwasan dan pencegahan pelanggaran. Dengan adanya relawan Panwas maka pengawasan akan dapat menyeluruh karena dalam pengawasan sudah tersebar menyeluruh disemua daerah di kota Yogyakarta

## **SIMPULAN DAN SARAN**

### **Simpulan**

Panwas dalam melaksanakan peranannya jika dilihat dari regulasi

memang sudah melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan Pilkada. Dalam upaya mencegah pelanggaran Pilkada tahun 2017 di Kota Yogyakarta, Panwas memiliki dua strategi yaitu sosialisasi dan himbuan. Himbuan dan sosialisasi ini ditujukan untuk penyelenggara dan peserta Pilkada, aparatur sipil negara (ASN), serta masyarakat.

Namun dalam melaksanakan tugasnya Panwas mengalami hambatan berupa data pemilih sementara (DPS) yang menimbulkan multitafsir dimana data pemilih sementara (DPS) yang diperoleh dari petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) sering terjadi kesalahan. Panwas juga mengalami hambatan dalam mencegah praktek *money politic*. Walaupun sudah diberikan sosialisasi dan himbuan namun praktek *money politic* masih terjadi. dan pelakunya pun sulit ditemukan karena tidak adanya bukti dan saksi sehingga kasus *money politic* tidak ditindaklanjuti. Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya Pilkada dan kepercayaan masyarakat terhadap keberadaan Panwas juga menjadi hambatan bagi Panwas. Kurangnya kesadaran dari pasangan calon untuk mentaati peraturan perundang-undangan Pilkada juga menjadikan Panwas mengalami hambatan dalam pencegah pelanggaran karena pasangan calon tidak bisa bekerjasama dengan Panwas.

Untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut Panwas mempunyai solusi agar hambatan-hambatan tidak berlarut-larut. Solusi untuk penyelesaian hambatan terkait dengan data pemilih sementara (DPS) yang diperoleh dari petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) Panwas melakukan mencocokkan data kembali dan melakukan konfirmasi dengan pihak-pihak terkait. Kemudian solusi untuk mengatasi hambatan mengenai sulitnya mencegah praktek *money politic* dan menemukan pelaku praktek *money politic* Panwas melakukan pengawasan secara langsung, tidak langsung dan pengawasan khusus. Panwas juga memberikan sosialisasi dan himbauan agar praktek *money politic* tidak terjadi.

Sosialisasi dan himbauan tidak hanya diberlakukan untuk kasus *money politic* namun juga dijadikan solusi untuk mengatasi hambatan mengenai sikap masyarakat yang kurang sadar akan pentingnya Pilkada serta untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat agar menaruh kepercayaan terhadap Panwas untuk mencegah dan mengungkap pelanggaran. Solusi agar peserta Pilkada tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan Pilkada Panwas memberikan himbauan berupa penyampaian peringatan dini dan surat rekomendasi. Untuk membantu kinerja Panwas mengingat minimnya personil yang hanya terdapat 3

(tiga) anggota maka Panwas bekerjasama dengan pengawas kecamatan (Panwascam), panitia pengawas lapangan (PPL), dan membentuk relawan Panwas untuk membantu melakukan pengawasan dan pencegahan pelanggaran.

### Saran

1. Sebaiknya Panwas dan jajarannya melakukan pengkajian serta evaluasi secara menyeluruh terkait dengan pengawasannya dalam setiap pentahapan Pilkada.
2. Sebaiknya Panwas dan jajarannya melakukan penataan terhadap keterbatasan dan kelemahan kelembagaan untuk rangka mewujudkan sosok Panwas yang terpercaya, solid dan mandiri.
3. Panwas sebaiknya meningkatkan divisi pencegahan pelanggaran.
4. Panwas sebaiknya lebih teliti dalam mengawasi setiap pentahapan Pilkada khususnya pada H-1 penyelenggaraan Pilkada sebaiknya Panwas meneliti kembali data pemilih tetap (DPT), kotak suara kemudian dicocokkan dengan jumlah penduduk.
5. Panwas sebaiknya menambah strategi pencegahan tidak hanya sosialisasi dan himbauan.

6. Sebaiknya Panwas menambah divisi seperti divisi intelegen untuk menjadi mata-mata agar proses pengawasan efektif dan pelanggaran dapat terungkap semuanya.

#### DAFTAR PUSTAKA

Prof. H. Rozali abdullah, S.H. (2009). Mewujudkan Pemilu yang Lebih Berkualitas. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Lexy J. Moleong. (2013). Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

Sanapiah Faisal. (2005). Format-format Penelitian Sosial. Jakarta : Rajawali Pers.

Sugiyono. (2010). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen III pasal ayat (2) tentang kedaulatan berada ditangan rakyat.

Undang-undang 1945 Pasal 22 ayat 5 tentang Pemilihan Umum

Perbawaslu No. 1 Tahun 2015 tentang peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota.

Perbawaslu No. 2 Tahun 2015 tentang perubahan atas Perbawaslu No. 11 Tahun 2014 tentang pengawasan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota.

Perbawaslu No. 11 Tahun 2015 tentang perunahan atas Perbawaslu No. 1 Tahun 2014 tentang pengawasan pemilihan umum.

Dari Internet:

Mahfud MD (2015). Pelanggaran Pilkada yang sering terjadi. Diakses tanggal 3 Oktober 2015 dari <http://indeks.kompas.cpm/tag/mahmud.md>.