

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat seperti tercantum dalam undang-undang dasar 1945. Untuk melaksanakan asas-asas pancasila terutama dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan rakyat yang harus membawakan suara hati nurani rakyat. Oleh karena itu maka cara pengisian lembaga-lembaga tersebut yang sesuai dengan azas-azas demokrasi pancasila ialah dengan pemilihan umum. (Marsono,1997: 1)

Dalam undang-undang dasar Negara republik Indonesia pasal 1 ayat (2) menjelaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar 1945.” Sebagai suatu Negara yang demokrasi dimana kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara berada di tangan rakyat. Maka prinsip dasar dalam kehidupan Negara yang demokratis adalah setiap warga Negara berhak aktif dalam proses politik seperti partisipasi dalam pemilu dan ikut serta dalam proses penyelenggaraan pemilu. (Dahlan thaib dan ni'matul huda,1992:13) Jadi dalam hal ini rakyat mempunyai kewenangan menentukan kebijakan umum yang di keluarkan untuk kesejahteraan bagi masyarakat sendiri. Dalam hal ini pemerintahan yang demokrasi digambarkan sebagai pemerintah dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.

Wujud implementasi ini juga disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 28E Ayat (3) menjelaskan bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang Dasar 1945” Maka rakyat bebas dalam menentukan pilihannya dan mengemukakan pendapatnya dalam proses pelaksanaan demokrasi, seperti kebebasan memilih dan dipilih. Wujud dari hak-hak rakyat tersebut antara lain melalui Pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu). Karena Pemilu merupakan paham yang menganut Negara demokrasi. (Moh Mahfud MD, 2010: 61)

Pemilihan umum (pemilu) menurut pasal 1 ayat (1) undang-undang no.15 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara kesatuan republik Indonesia tahun 1945. (Undang-undang No 15 Tahun 2011 merupakan perubahan dari UU No.55 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu) Seiring dengan perjalanan sejarah dan perkembangan zaman di Indonesia khususnya dalam hal pemilu telah mengalami beberapa perubahan dengan pelaksanaan pemilu sebanyak 9 (Sembilan) kali. Dalam menilai pemilu di masa reformasi bertolak belakang dengan masa orde baru.

Pada masa Orde Baru, enam kali pemilu diselenggarakan dengan undang-undang pemilu yang memiliki karakter cenderung konservatif atau ortodoks, karena undang-undang tersebut memberi jalan kepada pemerintah untuk menempatkan orang-orangnya di lembaga perwakilan atau permusyawaratan

melalui pengangkatan dan organisasi penyelenggara pemilu lebih di dominasi oleh pemerintah. (Moh. Mahfud MD,2010:74) Dalam sesi penyelenggaraan pemilu, baik panitia maupun dalam pengawas panitia pemilu, tidak merubah sifat penyelenggara yang tidak mandiri dan tidak tetap, karena penyelenggara adalah pejabat pemerintah dan peserta pemilu, yang akan di bubarkan setelah pelaksanaan pemilu.(Janedri M. gaffer, 2013:119)

Pada zaman reformasi, untuk menjamin terlaksananya demokrasi dalam proses pemilu, pada tahun 1998 dilakukan sidang istimewa MPR, salah satu hasil sidang istimewa MPR adalah Ketetapan MPR nomor X/MPR/1998 menetapkan ketentuan sebagai berikut: (Janedri M. gaffer, 2013:123)

1. Panitia penyelenggara pemilu adalah badan penyelenggara pemilu yang bebas dan mandiri, yang terdiri atas unsur partai-partai politik peserta pemilu dan pemerintah, yang bertanggung jawab kepada presiden.
2. Penyelenggaraan pemilu pada hari libur atau hari yang dinyatakan libur.
3. Pengawas pemilu dilaksanakan oleh sebuah badan pengawas yang mandiri. Lembaga-lembaga independen yang tumbuh atas inisiatif masyarakat dapat melakukan pemantauan.

Salah satu wujud kedaulatan rakyat yang menggambarkan demokrasi bagi seluruh rakyat adalah dilaksanakannya pemilihan kepala daerah dengan melalui pemilihan langsung oleh rakyat, mengingat pada zaman orde baru belum menaampikan demokrasi dalam hal pemilihan kepala daerah karena saat itu kepala daerah di pilih langsung oleh DPRD secara bersamaan. (Pasal 34 ayat (1)

undang-undang no. 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah) Berdasarkan pasal 3 undang-undang no 8 tahun 2015 pemilihan di selenggarakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara kesatuan republik Indonesia. Di Indonesia ada beberapa pemilu antara lain pemilu anggota dewan perwakilan rakyat (DPR), dewan perwakilan daerah (DPD) dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), pemilu presiden dan wakil presiden (pilpres) serta yang terakhir pemilu kepala daerah yang biasanya dikenal istilah pemilukada. (Pasal 2 undang-undang no 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD)

Berdasarkan pasal 1 undang-undang Negara republik Indonesia nomor 8 tahun 2015 tentang perubahan atas undang-undang no 1 tahun 2015 adalah pemilihan gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah Pelaksanaan Kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan Kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Menurut agustino leo (2009:78) Dengan di implementasikannya penyelenggaraan Pemilukada setiap 5 (lima) tahun sekali maka harus dilakukan perbaikan-perbaikan dalam Undang-Undang untuk dapat meningkatkan penyelenggaraan pemilu agar lebih efektif dan efisien, serta pelaksanaan yang lebih meningkatkan partisipasi masyarakat secara demokratis. (Agustino leo,2009: 78)

Berdasarkan pasal 5 undang-undang Negara republik Indonesia nomor 8 tahun 2015 tentang perubahan atas undang-undang nomor 1 tahun 2015 bahwa

tahapan pemilukada secara langsung dibagi menjadi dua tahap, yang terdiri dari tahap persiapan dan tahap penyelenggaraan. Adapun 2 tahapan sebagai berikut: (Pasal 5 undang-undang Negara republik Indonesia nomor 8 tahun 2015 tentang pemilihan gubernur, bupati dan walikota.)

1. Tahapan persiapan

- a) Perencanaan program dan anggaran.
- b) Penyusunan peraturan penyelenggaraan pemilihan.
- c) Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan.
- d) Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS.
- e) Pembentukan panwas kabupaten /kota, panwas kecamatan, PPL, dan pengawas TPS.
- f) Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau pemilihan.
- g) Penyerahan daftar penduduk potensial pemilih, dan
- h) Pemuktahiran dan penyusunan daftar pemilih.

2. Tahap penyelenggaraan

- a) Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota.
- b) Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota.

- c) Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- d) Penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- e) Pelaksanaan Kampanye
- f) Pelaksanaan pemungutan Suara
- g) Perhitungan suara dan rekapitulasi hasil perhitungan suara
- h) Penetapan calon terpilih
- i) Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan dan
- j) Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

Menurut Firmanzah (2010:77) menjelaskan bahwa Pada Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah yang dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari pelanggaran-pelanggaran, karena disebabkan adanya dorongan kepentingan dari pihak-pihak tertentu untuk memenangkan kompetisi guna mencapai kekuasaan yang diinginkan. Apabila pelanggaran-pelanggaran tersebut didiamkan yang terjadi adalah ketidakteraturan sistem yang disebabkan pencederaan hukum dan ujungnya akan terjadi tindakan yang anarki. (Firmanzah, 2010: 77)

Untuk mengawal jalannya masa kampanye baik sebelum maupun sesudah pelaksanaan dibutuhkan badan untuk mengawasi proses demokrasi tersebut nama

badan itu adalah Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). UU nomor 22 tahun 2007 tentang penyelenggara pemilu pasal 1, selain istilah Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) diganti menjadi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), maka institusi pengawas ini berstatus sebagai instrumen yang bersifat permanen. Meskipun ketentuan permanen ini hanya berlaku untuk level pusat, yakni Bawaslu saja. Sedangkan level provinsi sampai dengan desa, tetap menggunakan istilah Panwaslu yang juga berarti bersifat *ad hoc*.

Pasca disahkannya Undang-undang nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, dimensi pengawasan pemilu mengalami perubahan. Setidaknya dalam konteks eksistensi, institusi pengawas pemilu mengalami peningkatan. Kemudian setelah itu disempurnakan lagi melalui undang-undang nomor 15 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pemilu yang bertujuan untuk meningkatkan pelaksanaan pemilihan umum tetapi garis besar isi dari undang-undang tersebut kurang lebih saja dari undang-undang sebelumnya yaitu undang-undang nomor 22 tahun 2007 tentang pemilu. Secara umum tugas panwaslu sebagaimana yang diamanatkan undang-undang, yaitu: mengawasi setiap tahapan pemilu, menerima pengaduan/laporan pelanggaran dan menindaklanjuti serta menangani kasus-kasus pelanggaran terutama pelanggaran yang bersifat administratif dan merekomendasikan pada instansi yang berwenang untuk pelanggaran yang bersifat Pidana Pemilu

Salah satunya bentuk pelanggaran di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terjadi di Kabupaten Bantul pada saat pemilukada berlangsung pada pemilukada

serentak tahun 2015 seperti di kutip pada *harianjogja* yaitu Koordinator Pemantau untuk Kabupaten Bantul, Firman Haryo Setyado mengatakan bahwa penataan bilik suara yang kurang pas maka seharusnya bilik suara tertutup dari umum supaya tim sukses tidak bisa mengontrol jumlah pemilih yang sudah ada, maka pelanggaran ini hampir terjadi disemua tempat. Hal ini bisa berakibat kerahasiaan pemilih tidak terjamin. “Jadi sangat memungkinkan adanya pengawasan tim sukses untuk mengontrol jumlah pemilih. Pemanfaatan ini tentu bisa saja terjadi,” kata Firman di Gedung Agape UKDW, dikutip *harianjogja*, Rabu (16/12/2015).

Firman menambahkan ada beberapa TPS yang membuat aturan tim pemantau dilarang masuk. Seperti yang terjadi di TPS 25, Kasihan, Bantul. Posisi bilik suara di letakkan di dalam rumah dan pintu ditutup jika tidak ada yang mencoblos. “Jadi pemantau tidak boleh masuk atau melihat. Posisi rumah juga tertutup, jendela juga ditutup. Hanya calon pemilih, panitia pengawas dan petugas saja yang boleh masuk area ini,” jelas Firman. Dugaan money politik juga terjadi di TPS 19, Potorono, Bantul. Di sini setelah ke luar dari TPS ada seorang ibu yang membagikan amplopan. “Tahun lalu, saat pemilu legislatif di sini juga pernah dilakukan pencoblosan ulang. Alasannya karena TPS itu sangat terbuka memberikan amplopan,” jelas Firman.

Tindak lanjut dari masalah-masalah yang timbul ini menjadi wewenang panwaslu Bantul untuk meminimalisir hingga mencegah terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan pemilu tersebut. Panwaslu dengan wewenang yang ada

mencatat dan melaporkan segala tindakan pelanggaran didalam pelaksanaan kampanye dimana ada pengawas lapangan yang berada di tiap kelurahan yang melaporkan kepada panwaslu kecamatan apabila terjadi pelanggaran ataupun dari masyarakat yang melihat langsung. Wewenangnya sebatas melaporkan saja kemudian kepada PPK kemudian diteruskan sampai ke KPU Provinsi. Undang-Undang mengamanatkan bahwa Panwaslu bukan sebagai lembaga eksekutor yang dapat melakukan eksekusi terhadap pelanggaran Pemilu yang terjadi. Panwaslu hanyalah satu-satunya pintu masuk penanganan terhadap pelanggaran pemilu. Dan sejauh ini hanya melaporkan saja pelanggaran-pelanggaran tersebut dan untuk ditindak sejauh ini belum ada tindakan dari pihak yang berwenang dalam menanggapi laporan dari panwaslu tersebut.

Melihat peranan dari pada panwaslu ini sendiri kita sebagai masyarakat yang cakap politik dapat melihat bagaimana proses pelaksanaan pilkada tersebut dan pengawasan yang dilakukan. Kinerja dari panwaslu sendiri sepatutnya kita nilai sehingga nilai pengawasan itu dapat dirasakan atau hanya sekedar pengawasan yang bersifat formalitas saja. Tentunya tolak ukur penilaian itu sendiri melalui tugas dan fungsi yang ditentukan di dalam undang-undang nomor 15 tahun 2011 pasal 79 tentang penyelenggara pemilihan umum dimana didalamnya terdapat tupoksi dari panwaslu. Kemudian tanggung jawab yang dibebankan kepada panwaslu sendiri apakah sudah mampu meminimalisir pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten dengan wewenang yang diberikan oleh undang-undang. Jadi

kita tahu sejauh mana lembaga yang bernama panwaslu ini mengawasi jalannya pemilu dan apakah keberadaan panwaslu dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran pemilu terutama di Kabupaten Bantul ini sendiri.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut akan hal itu dan akhirnya memilih judul untuk penulisan skripsi yaitu “ANALISIS KINERJA PANWASLU DALAM PILKADA DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 2015”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana kinerja panwaslu dalam pilukada di Kabupaten Bantul tahun 2015?

C. Tujuan Penelitian

Dengan melihat rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja pengawas pilukada di Kabupaten Bantul tahun 2015.

D. Mamfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dapat diperoleh dalam hal ini adalah tataran teoritis, akademis, maupun praktis. Oleh karena itu kegunaan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian tentang evaluasi kinerja panwaslu dalam pilukada di Kabupaten Bantul tahun 2015 ini dapat

memperkaya pengetahuan terutama Panwaslu dalam pelaksanaan pengawasan pemilukada.

2. Secara akademis, penelitian ini diharapkan nantinya menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ide mahasiswa jurusan Ilmu Pemerintahan dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah seperti Panwaslu dalam pengawasan pemilukada.
3. Sasaran Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan masyarakat dalam pelaksanaan pemilukada. Penelitian ini juga dapat menjadi masukan untuk pemerintah agar dapat terselenggaranya pemilukada yang demokratis dan dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan.

E. Kerangka Teori

Teori merupakan suatu landasan dalam membahas permasalahan yang akan diteliti. Teori juga merupakan salah satu dari unsur penelitian yang sangat penting untuk menerangkan fenomena sosial yang akan diteliti. Kerlinger mengatakan bahwa teori adalah sekumpulan konsep, definisi dan proposisi yang saling kait mengkait yang menghadirkan suatu tinjauan secara sistematis atau fenomena yang ada dengan menunjukkan secara spesifik hubungan-hubungan diantara variabel yang terkait dengan fenomena dengan tujuan memberikan eksplanasi dan prediksi atas fenomena tersebut. (Zamroni, 1992: 2)

Untuk menjelaskan permasalahan diatas maka peneliti menggunakan beberapa teori yaitu:

1. Panwas Kabupaten/kota.

Dalam penyelenggaraan pemilu ada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bertugas melakukan pengawasan tahapan penyelenggaraan pemilu baik di pusat maupun Provinsi yang meliputi pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden dan wakil Presiden, serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Bawaslu merupakan suatu badan yang tetap, dengan masa tugas anggotanya 5 (lima) tahun, dihitung sejak pengucapan sumpah janji jabatan. Anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang, yang memiliki kemampuan dalam pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik. Secara umum, pelanggaran diselesaikan melalui Bawaslu dan Panwaslu sesuai tingkatannya, adapun Bawaslu dalam melakukan pengawasannya adalah di Provinsi sedangkan Panwaslu melakukan pengawasan pada tingkat kabupaten/kota. (Abdullah Rozali, 2009: 99)

Panwaslu dibentuk oleh Bawaslu sebagai Panitia untuk mengawasi pemilu di daerah Provinsi, Kabupaten/Kota. Panwaslu Provinsi dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 bersifat tetap sedangkan Panwaslu Kabupaten/kota dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu selesai. (Abdullah Rozali, 2009:103)

Dalam pasal 6 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015, mengatur secara rinci tugas dan wewenang Panwaslu dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu/Pilkada antara lain : (Pasal

30 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota)

A. Tugas, Dan Wewenang Panwas Kabupaten/Kota

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang meliputi :
 - 1) Pemutakhiran data pemilih berdasarkan data kependudukan dan penetapan Daftar Pemilih Sementara dan Daftar Pemilih Tetap. Kegiatan ini untuk memperbarui data pemilihan berdasarkan DP4 dari Pemerintah Daerah dan berdasarkan daftar pemilih dari pemilu atau pemilihan terakhir dengan cara melakukan verifikasi faktual data pemilih dan selanjutnya digunakan sebagai bahan penyusun DPS yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan dibantu oleh PPK dan PPS.
 - 2) Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan.
 - 3) Proses dan penetapan calon.
 - 4) Pelaksanaan Kampanye. Dalam mengawasi pelaksanaan kampanye adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan pelaksanaan kampanye pemilu itu sendiri adalah kegiatan peserta pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilu.
 - 5) Perlengkapan Pemilihan dan pendistribusiannya.

- 6) Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilihan. Kegiatan Panitia Pengawas Pemilu dalam mengawasi jalannya proses pemungutan suara dalam rangka mewujudkan terselenggaranya tahapan pemungutan dan penghitungan suara yang berkualitas, tepat prosedur, dan berkeadilan, perlu untuk memastikan proses pemungutan dan penghitungan suara berjalan transparan dan disaksikan oleh pihak yang berkepentingan.
 - 7) Mengendalikan pengawasan seluruh proses perhitungan suara.
 - 8) Penyampaian surat suara dari tingkat TPS sampai ke PPK.
 - 9) Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi, Kabupaten, dan Kota dari seluruh Kecamatan. Kegiatan dari Panitia Pengawas Pemilu dalam mengawasi proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh PPK dan seluruh TPS yang dilaksanakan secara jujur, adil dan demokratis sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
 - 10) Pelaksanaan perhitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilihan lanjutan, dan Pemilihan Susulan.
- b. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan. Sebagai satu-satunya saluran menerima laporan atas pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu, atau dalam kalimat lain, tanpa lewat jajaran pengawas pemilu, maka pelanggaran pemilu tidak bisa diproses.

- c. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana. Laporan yang bersifat sengketa dan tidak mengandung unsur pidana, diselesaikan oleh pengawas pemilu, laporan yang mengandung unsur pelanggaran administrative diteruskan ke KPU, dan laporan yang mengandung unsur pidana diteruskan kepada penyidik.
- d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota untuk ditindaklanjuti. Jika terjadi pelanggaran administrasi maka diteruskan kepada KPU sesuai tingkatannya untuk ditindaklanjuti sebagaimana semestinya.
- e. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangan kepada instansi yang berwenang. Sesuai Pasal 130 Undang-Undang nomor 12 tahun 2003 Pengawas Pemilu meneruskan temuan yang merupakan pelanggaran administrasi kepada KPU dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana kepada penyidik.
- f. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten dan Kota.
- g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang penerapan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU

Kabupaten/kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung.

- h. Mengawasi pelaksanaan sosialisai penyelenggaraan Pemilihan.
- i. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang dibentuk oleh peraturan perundang-undangan.

B. Kewajiban Panwas Kabupaten/kota.

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas pemilu dibawahnya.
- c. Menerima dan menindaklanjuti laporan pelanggaran pemilu.
- d. Menyampaikan laporan hasil pengawasan pemilu kepada Bawaslu secara perioderik atau sesuai dengan kebutuhan.
- e. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu berkaitan dengan pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh KPUD.

Di samping tugas dan wewenang tersebut diatas Panwaslu juga memiliki jaringan struktur kerja yang bersifat hierarkis. Struktur tersebut meliputi :

(Haboddin Muhtar, 2009: 60)

- 1) Di Bawaslu Pusat.
- 2) Di Bawaslu Provinsi.
- 3) Di Panwas Kabupaten/kota.

- 4) Di Panwas Kecamatan.
- 5) Di Desa/ Kelurahan terdapat Pengawas Pemilu Lapangan(PPL) dan,
- 6) Di Pangawas TPS

2. Teori Kinerja.

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Bagi suatu organisasi informasi tentang kinerja dapat berguna untuk menilai sejauh mana kinerja yang dilakukan suatu organisasi untuk mencapai kepuasan dan memenuhi harapan yang ingin dicapai dalam rangka meningkatkan kualitas. Dengan adanya penilaian dan informasi kinerja pada suatu organisasi diharapkan adanya perbaikan yang lebih terarah dan sistematis. Secara etimologis, kinerja adalah sebuah kata yang dalam bahasa Indonesia berasal dari kata dasar “kerja” yang menerjemahkan kata dari bahasa asing prestasi, bisa juga berarti hasil kerja. Sehingga pengertian kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah di tetapkan. (Fikri Saputra,2014)

Sedangkan Menurut Widodo (2006:7) kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Dari definisi diatas maka dalam melakukan dan menyelesaikan suatu kegiatan harus diikuti dengan rasa tanggung jawab agar terciptanya tujuun yang diinginkan.(Widodo, 2006:7)

Kata kinerja (performance) dalam konteks tugas, sama dengan prestasi kerja. Para pakar banyak memberikan definisi tentang kinerja secara umum, dan di bawah ini disajikan beberapa diantaranya:

- a. Menurut Bernardin dan Russel, kinerja didefinisikan sebagai catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.
- b. Menurut As'ad, kinerja didefinisikan sebagai keberhasilan seseorang dalam melaksanakan suatu pekerjaan.
- c. Menurut Kurb, kinerja didefinisikan sebagai pekerjaan yang merupakan gabungan dari karakteristik pribadi dan pengorganisasian seseorang.
- d. Menurut Gilbert, kinerja didefinisikan sebagai apa yang dapat dikerjakan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
 1. Tingkat organisasi, dengan variable kinerja adalah strategi, tujuan, dan pengukuran organisasi secara luas, struktur organisasi dan penyebaran sumberdaya.
 2. Tingkat proses, yaitu bagai mana pekerjaan ini dilakukan. Variable kinerjanya adalah proses pelayanan kebutuhan pelanggan efisien dan efektif, tujuan proses dan pengukuran proses digerakkan oleh kebutuhan pelanggan dan kebutuhan organisasi.

3. Tingkat pekerja atau pelaksana, dengan variable kinerjanya adalah promosi jabatan, pertanggung jawaban kinerja, standar pekerjaan umpan balik, penghargaan dan pelatihan.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka konsep kinerja yang digunakan dalam penelitian ini adalah kinerja sebagai suatu catatan hasil kerja yang diperoleh selama kurun waktu tertentu dalam melaksanakan suatu pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Sebenarnya pengukuran kinerja punya makna ganda, yaitu pengukuran kinerja sendiri dan evaluasi kinerja.

- a. Penetapan indikator kinerja.

Penetapan indikator kinerja merupakan proses identifikasi dan klafikasi indikator kinerja melalui sistem pengumpulan dan pengolahan data/informasi untuk menentukan capaian tingkat kinerja kegiatan/program.

- b. Penetapan capaian kinerja

Penetapan capaian kinerja dimaksudkan untuk mengetahui dan menilai capaian indikator kinerja pelaksanaan kegiatan/program dan kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh suatu intasnsi pemerintah

- c. Formulir pengukuran kinerja

Untuk memudahkan dalam melakukan evaluasi atas kesesuaian dan keselarasan antara kegiatan dan program, atau antara program penunjang dengan program utama, atau antara program yang lebih rendah dengan program yang lebih tinggi.(Tim asistensi pelaporan AKIP, 1999:44)

James B.Whittaker dalam bukunya “*the Government Performance Result Art of 1993*”, menyebutkan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian atau sasaran (*goal and objective*) (Tim Asistensi pelaporan AKIP MODUL 3, 1999:5) menurut whittaker, elemen kunci system pengukuran kinerja terdiri atas :

- a. Perencanaan dan penetapan tujuan
- b. Pengembangan ukuran yang relevan
- c. Pelaporan formal atas hasil
- d. Penggunaan informasi.

Bagi setiap organisasi, penilaian terhadap kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena penilaian tersebut dapat dipakai sebagai ukuran keberhasilan penilaian suatu organisasi dalam jangka waktu tertentu, bahkan penilaian tersebut dapat menjadi input bagi perbaikan dan peningkatan organisasi. Jadi kinerja dapat juga diartikan, kegiatan perencanaan yang dilaksanakan oleh kelompok atau individu untuk mencapai tujuan atau hasil yang

diharapkan sesuai dengan perencanaan kinerja yang diraih oleh suatu organisasi dapat dilihat dari beberapa aspek berikut ini. (Fikri Saputra,2014)

a. Aspek Produktivitas (Productivity)

Aspek ini berkaitan dengan perbandingan antara masukan (input) dan luaran (output) suatu organisasi. Apabila pengeluaran atau hasilnya lebih besar dari pada masukannya atau ongkosnya, maka kondisi ini disebut efisien atau produktivitas tinggi. Namun bila luarannya lebih rendah dari pada masukannya, maka organisasinya tersebut tidak efisien.

b. Aspek Kualitas Pelayanan (Quality Of Service)

Aspek ini biasa dilihat sebagai aspek efektifitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi kepada para konsumennya.

c. Aspek Responsivitas (Responsiveness)

Aspek ini dapat diartikan sebagai daya tanggap para pengelola organisasi terhadap kebutuhan dan keinginan dari para klien atau masyarakat sasaran. Daya tanggap disini diartikan sebagai respon terhadap kebutuhan klien dan penerapan peraturan yang benar.

d. Aspek Responsibilitas (Responsibility)

Aspek ini dapat diartikan sebagai suatu kondisi administrasi dan kebijakan serta program-program yang baik dan yang dimiliki oleh para pengelola organisasi. Kondisi administrasi, kebijakan dan

program yang baik disini dimaksudkan dalam artian yang luas sebagai kemantapan sistem pekerjaan.

e. Aspek Profesional (Professionalism)

Aspek ini menunjuk pada sifat dari suatu pekerjaan yang membutuhkan kompetisi atau keahlian teknis. Profesional menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari oleh para pengelola organisasi, karena semakin tumbuhnya kompleksitas masalah-masalah yang ada dalam masyarakat dan semakin canggihnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

f. Aspek Akuntabilitas (Accountability)

Aspek ini dapat diartikan sebagai organisasi tentang apa-apa yang telah dilakukan oleh take holders (pihak yang berkepentingan), konsep ini menganut pada pengertian bahwa segala tindakan organisasi akan dinilai dan dievaluasi oleh kalangan yang terkait dan memiliki kepentingan dengan organisasi itu.

Dari keenam aspek tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai suatu kinerja atau prestasi kerja yang baik maka suatu organisasi dalam hal ini Panwaslu Kabupaten Bantul dalam keadaan yang seimbang dalam produktifitasnya, baik itu masukan atau keluaran. Sehingga dalam pelaksanaan tugasnya para aparatur dapat bekerja secara efektif dan efisien. Dalam organisasi juga dibutuhkan profesional karena profesional menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari oleh para pengelola organisasi, karena semakin tumbuhnya

kompleksitas masalah-masalah yang ada dalam masyarakat maka aspek profesional sangat dibutuhkan dalam sebuah organisasi tersebut. pengukuran indikator kinerja yang digunakan yaitu Akuntabilitas, Produktivitas dan Profesional.

Menurut Atmosoeparto, dalam Hessel Nogi (2005:181) mengemukakan bahwa kinerja organisasi dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal, secara lebih lanjut kedua faktor tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Faktor Eksternal yang terdiri dari:

1. Faktor Politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban, yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
2. Faktor Ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu system ekonomi yang lebih besar.
3. Faktor Social, yaitu orientasi nilai yang berkembang di masyarakat, yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

b. Faktor Internal, yang terdiri dari:

1. Tujuan Organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.

2. Struktur Organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
3. Sumber Daya Manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
4. Budaya Organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat banyak faktor yang mempengaruhi tingkat kinerja dalam suatu organisasi. Namun secara garis besarnya, faktor yang sangat dominan mempengaruhi kinerja organisasi adalah faktor internal (faktor yang datang dari dalam organisasi) dan faktor eksternal (faktor yang datang dari luar organisasi). Setiap organisasi akan mempunyai tingkat kinerja yang berbeda-beda karena pada hakekatnya setiap organisasi memiliki ciri atau karakteristik masing-masing sehingga permasalahan yang dihadapi cenderung berbeda tergantung pada faktor internal dan eksternal organisasi.

3. Teori Integritas

Pemilu sebagai arena pertarungan politik membutuhkan posisi penyelenggara pemilu yang independen, berintegritas dan profesional. Integritas memiliki peran penting mengingat pemilu juga memerlukan penyelenggara yang jujur. Integritas berasal dari bahasa Inggris *integration* yang berarti kesempurnaan

atau keseluruhan dan kata integritas juga berasal dari kata sifat latin *integer* (utuh, lengkap). Dalam konteks sebagai penyelenggara Pemilu Legislatif 2014, integritas adalah bertindak konsisten sesuai dengan kebijakan atau undang-undang, kode etik, dan peraturan KPU. Singkatnya, memiliki pemahaman dan keinginan untuk menyesuaikan diri dengan kebijakan dan etika tersebut, dan bertindak secara konsisten walaupun sulit untuk melakukannya.

Dari pengertian di atas, integritas adalah suatu pola pikir dan karakter yang sesuai dengan norma dan peraturan yang berlaku yang dihasilkan melalui proses yang panjang. Sebagai penyelenggara pemilu, selayaknya mempunyai integritas yang baik atau kalau perlu di atas rata-rata kebanyakan orang. Ini penting untuk dikemukakan. Agar profesi sebagai anggota KPU tetap bermartabat, seyogyanya harus bisa menunjukkan dua hal sikap terpenting, yaitu kemampuan menjauhi iming-iming partai politik yang berpotensi melahirkan kerja sama negatif dan sikap lebih mendahulukan kepentingan nasional, di atas kepentingan individu, kelompok, atau kecenderungan ideologis tertentu. (Moh. Sugihariyadi dan Joni Rahardjo, 2015:120)

Pada sisi yang lain kejujuran pemilu merupakan modal utama menghadirkan pemilu yang dipercaya publik. Persoalannya siapa yang paling utama harus berintegritas dalam pemilu. Sedikitnya ada tiga aktor pemilu demokratis yaitu penyelenggara, peserta dan pemilih. Para ahli banyak memberikan pengertian terhadap integritas (Integrity) salah satunya adalah pendapat Butler dalam Wasesa (2011:48) mengkonsepsikan integritas sebagai

sebuah reputasi, dalam konteks organisasi seseorang dapat dipercaya karena kejujurannya. Integritas berasal dari kata latin “integrate” yang artinya memberi tempat dalam suatu keseluruhan. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Integritas berarti mutu, sifat atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan memancarkan kewibawaan dan kejujuran. Berdasarkan pengertian-pengertian para ahli, integritas dapat dimaknai dengan kualitas diri seseorang yang bersifat positif berkenaan dengan kesatuan pikiran, perkataan dan perbuatan yang dilandasi oleh nilai kejujuran sehingga dapat dipercaya dan tetap memegang komitmen. Ada tiga kata kunci dalam integritas yang dapat diamati yakni menunjukkan kejujuran, memenuhi komitmen dan berperilaku secara konsisten. Integritas seharusnya ditempatkan sebagai unsur yang utama dalam setiap organisasi/kelembagaan. Hal ini harus disadari, karena Integritas merupakan ruhnya suatu organisasi. Semakin kuat integritas semakin sehat tumbuhnya organisasi. Ada dua perilaku utama untuk menjadi indikator cerminan organisasi yang berintegritas, yaitu:

1. bersikap jujur, tulus dan dapat dipercaya serta berkomitmen
2. menjaga martabat dan tidak melakukan hal-hal tercela.

Integritas merupakan perwujudan moral dari seluruh sumber daya manusia yang ada di dalam organisasi. Dengan demikian, tidak cukup hanya ditampilkan hanya dengan peraturan perundang-undangan maupun surat keputusan. Namun harus sejalan dengan sumber keyakinan masing-masing personal dalam menumbuh kembangkan moral yang indah dan mulia serta dipraktikkan dalam

keseharian dan kebersamaan. Pengembangan moral dapat menjadi usaha untuk dapat meningkatkan Integritas, salah satunya dapat dilakukan dengan penanaman nilai-nilai luhur yang bersumber pada nilai-nilai agama yang bersifat universal. Penanaman nilai ini akan berhubungan ketundukan hamba kepada Tuhannya. Sehingga personal yang berintegritas akan memiliki moral dan nilai-nilai yang luhur, senantiasa memperoleh bimbingan dan petunjuk dari Tuhannya. Tanpa memperoleh bimbingan dan petunjuk dari dari Tuhannya maka akan sangat tergantung pada kemampuan akal pikirannya yang sangat terbatas serta masih diliputi nafsu dan ambisi. Sejalan dengan pengembangan organisasi Komisi Pemilihan Umum menempatkan nilai integritas sebagai nilai dasar organisasi disamping nilai mandiri dan professional. Sebagai organisasi penyelenggara pemilihan umum, yang melibatkan sumber daya manusia dalam jumlah yang besar maka pengembangan integritas harus dilakukan dengan terstruktur, sistematis dan masif.

Terkait dengan peran Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga yang berwenang menyelenggarakan pemilihan umum, menghadapi tantangan utama yakni membangun kepercayaan masyarakat. Karena selama ini pemilu yang diselenggarakan, oleh sebagian masyarakat selalu dilihat sebagai sebuah proses yang tidak adil dan tidak jujur. Selalu ada kecurigaan kepada terhadap penyelenggara, Tidak hanya datang dari masyarakat melainkan juga dari para peserta pemilu. Untuk membangun kepercayaan public, Komisi Pemilihan Umum harus terus melakukan penguatan integritas penyelenggara dan terus membangun

sistem yang transparan serta melibatkan seluruh elemen dalam membuat peraturan. Dengan posisi strategis Komisi Pemilihan Umum dalam proses penyelenggaraan, maka penyelenggara pemilu harus tetap menjunjung tinggi integritas. Proses yang benar dalam melaksanakan semua tahapan pemilu akan menjadi barometer integritas penyelenggara pemilu demokratis. Dari proses tersebut akan dapat menghasilkan pemimpin yang berkualitas dan dipercaya yang diharapkan dapat membawa perubahan untuk kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat. Sebagai implementasi penegakan integritas, penyelenggara Pemilu dihadapkan pada penegakan kode etik penyelenggara Pemilu. Salah satu Prinsip Dasar Etika dan Perilaku penyelenggara pemilu yang penting bagi penyelenggara pemilu adalah menjaga dan memelihara netralitas, imparialitas, dan asas-asas penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil, dan demokratis serta tidak mengikutsertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya.

Maka sebagai penyelenggara pemilu harus tunduk dan patuh pada Penegakan Kode Etik yang merupakan satu kesatuan landasan norma moral, etis dan filosofis yang menjadi pedoman bagi perilaku penyelenggara pemilihan umum yang diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam semua tindakan dan ucapan. Dengan demikian penegakan kode etik ini diharapkan akan dapat menjaga integritas, kemandirian, dan kredibilitas penyelenggara pemilu. Kode etik dibuat dengan maksud untuk melakukan pembinaan dan pembentukan karakter serta untuk mengawasi tingkah laku penyelenggara pemilu. Dengan demikian jika

karakter telah terbentuk dan perilaku penyelenggara pemilu yang didasarkan pada patokan etik, maka diharapkan akan mampu menumbuhkan kepercayaan masyarakat pada lembaga penyelenggara pemilu yang lebih kuat.

4. Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada)

Pemilukada adalah Pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi. (Pasal 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah.)

a. Tahapan-tahapan pemilukada

Beberapa dasar hukum yang mengatur tahapan – tahapan proses Pemilukada antara lain : (a). Peraturan KPU No. 9 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Tahpan, Program, dan jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, (b). Peraturan KPU No. 12 Tahun 2010 tentang Pedoman Tata cara Pemuktahiran Data dan Daftar Pemilih Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, (c). Peraturan KPU No 13. Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, (d). Peraturan KPU No 14 Tahun 2010 Tentang Perubahan

atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum No 69 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Agustino leo,2009: 81)

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 bahwa Tahapan Pemilukada secara langsung dibagi menjadi dua tahap, yang terdiri dari tahap persiapan dan tahap penyelenggaraan. Adapun 2 tahapan sebagai berikut :

a. Tahapan Persiapan.

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.

b. Tahap Penyelenggaraan

1. Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota.
2. Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota.
3. Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur, Calon Bupati dan 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. Perhitungan suara dan rekapitulasi hasil perhitungan suara
8. Penetapan calon terpilih
9. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan dan
10. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

5. Teori Pemilu.

Pemilihan umum adalah suatu alat yang penggunaannya tidak boleh mengakibatkan rusaknya sendi-sendi demokrasi dan bahkan menimbulkan hal-hal yang menderitakan rakyat, tetapi harus menjamin suksesnya perjuangan orde baru.

Yaitu tetap tegaknya Pancasila dan di pertahankannya Undang-Undang Dasar 1945. (Marsono,1996:2)

pemilu merupakan suatu pencerminan dari sistem demokrasi, dengan dilakukannya pemilu dianggap dapat menyuarakan suara rakyat yang sesungguhnya. Di Negara-negara yang demokratis, pemilihan umum merupakan alat untuk memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah dan sistem politik yang berlaku, oleh sebab itu pemberian suara pada saat pemilihan umum merupakan bentuk partisipasi politik rakyat. (Sudijono sastroatmodjo,1995:7)

Saeful Fatah berpendapat bahwa pemilihan umum dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu :

1. Pemilu sebagai formalitas politik, disini pemilu hanya dijadikan sebagai alat legitimasi pemerintah nondemokratis, hasil dari pemilihan umum yang dilakukan pun tidak nyata, melainkan hasil rekayasa yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu.
2. Pemilu sebagai alat demokrasi, inilah pemilihan yang sebenarnya (bukan formalitas politik) dan dilakukan sesuai dengan asas-asasnya yaitu adil, jujur, bersih, bebas,dan kompetitif.

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh para ahli diatas bahwa pemilu atau pemilihan umum adalah salah satu kriteria yang sangat penting dalam mengukur demokratisasi suatu sistem politik. Pemilu juga menjadi salah satu tolok ukur dari suatu negara bahwa negara tersebut adalah negara demokrasi.

Berikut adalah beberapa tujuan diadakannya pemilu di negara kita :

- a) Untuk memilih wakil-wakil rakyat dan wakil-wakil daerah.
- b) Membentuk pemerintah yang demokratis dan kuat.
- c) Mendapatkan dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional, seperti yang telah tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Asas asas pemilu terdiri dari 6 asas, hal ini sesuai dengan Pasal 22E Ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2003. Ke -enam asas tersebut sering disingkat dengan "LUBER JURDIL" yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Berikut adalah penjelasan keenam asas penyelenggaraan pemilu di Indonesia

a. Langsung

Asas yang pertama adalah langsung. Ini mempunyai arti bahwa rakyat yang sudah memiliki hak pilih (pemilih) mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan keyakinannya tanpa adanya perantara.

b. Umum

Setiap warga negara yang sudah memenuhi persyaratan berhak untuk memilih wakil rakyat, nah asas yang kedua adalah umum. Ini artinya adalah pemilih memiliki jaminan kesempatan yang berlaku menyeluruh (umum) bagi semua warga negara, tanpa adanya diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, pekerjaan dan status sosial.

Pemilu ini bisa diikuti oleh semua warga negara yang telah memenuhi persyaratan.

c. Bebas

Asas yang ketiga adalah bebas. Arti dari asas ini adalah bahwa setiap pemilih memiliki kebebasan dalam menentukan pilihannya tanpa adanya paksaan dan paksaan dari pihak-pihak lain.

d. Rahasia

Asas yang selanjutnya adalah rahasia. Artinya dalam memberikan suaranya, warga negara yang sudah memilih dijamin pilihannya tidak diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun.

e. Jujur

Dalam penyelenggaraan pemilu, setiap penyelenggara pemilu, aparat, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau, pemilih dan semua orang yang terlibat harus bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Adil

Pemilu diselenggarakan secara adil, artinya setiap pemilih dan peserta pemilu mendapatkan perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Agar pemilu dapat berjalan demokratis dan menjamin terlaksananya asas pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia tentu saja tidak semudah yang direncanakan lebih dari itu pemilu memerlukan pengawasan.

Fungsi pengawasan adalah untuk mencegah sekecil dan sedini mungkin terjadinya suatu penyimpangan dalam pelaksanaan suatu pekerjaan atau tugas. Persoalannya tanpa pengawasan, proses pelaksanaan suatu pekerjaan atau tugas bisa saja menyimpang atau bertentangan dari prosedur dan ketentuan yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan tidak hanya dimaksudkan untuk menjamin keadilan, kebenaran dan penegakan hak asasi manusia bagi masyarakat.

F. Definisi Konsepsional.

Definisi konsepsional adalah usaha untuk menjelaskan batasan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya. Karena sebuah konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian. Bila masalah dan teorinya sudah jelas biasanya fakta yang menjadi gejala pokok perhatian telah diketahui pula.

Agar dapat memberikan gambaran yang lebih jelas serta untuk menghindari kesalah pahaman penafsiran istilah-istilah penting antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya sehubungan dengan pokok masalah dalam penelitian ini, maka perlu diberikan definisi-definisi konsep sebagai berikut :

1. Panwaslu kabupaten/kota.

Panwaslu adalah Panitia Pengawas Pemilu yang dibentuk oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten/kota.

2. Kinerja.

Kinerja adalah sebagai suatu catatan hasil kerja yang diperoleh selama kurun waktu tertentu dalam melaksanakan suatu pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

3. Integritas.

Adalah suatu pola pikir dan karakter yang sesuai dengan norma dan peraturan yang berlaku yang dihasilkan melalui proses yang panjang.

4. Pemilukada.

Pemilukada adalah Pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

5. Pemilu.

Pemilu atau pemilihan umum adalah salah satu kriteria yang sangat penting dalam mengukur demokratisasi suatu sistem politik. Pemilu juga menjadi salah satu tolok ukur dari suatu negara bahwa negara tersebut adalah negara demokrasi.

6. Kinerja panwaslu.

Menemukan dan menerima laporan atas pelanggaran pemilu, lalu mengkajinya, dan selanjutnya memprosesnya untuk diselesaikan oleh institusi yang berwenang. Bila itu merupakan pelanggaran administrative, maka maka pengawas akan melanjutkannya ke KPU agar diselesaikan dan bila itu berupa pelanggaran pidana, maka akan dilanjutkan ke lembaga penyidik untuk diproses sampai ke pengadilan. (Topo Santoso dan Didik Suprianto, 2004:39)

G. Definisi Operasional.

Menurut Sofian Effendi definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel.(Sofian Efendi,masri singaribuan :1988) Di dalam penelitian ini, pengukuran variabel-variabelnya adalah sebagai berikut :

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penulis dalam penelitian yang digunakan untuk lebih mendeskripsikan tentang apa yang akan diteliti. Indikator kinerja panwaslu yang digunakan dalam penelitian ini ada 3 (tiga) yaitu Akuntabilitas, Produktifitas dan pengukuran indikator kinerja yang mana setiap indikator tersebut terbagi atas beberapa sub bagian yaitu:

a) Akuntabilitas.

1. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilihan, panwaslu berkewajiban untuk mengawasi setiap tahapan penyelenggaraan pemilu supaya pelanggaran yang terjadi dapat di minimalisir.
2. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan. Sebagai satu-satunya saluran menerima laporan atas pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu, atau dalam kalimat lain, tanpa lewat jajaran pengawas pemilu, maka pelanggaran pemilu tidak bisa diproses.
3. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang peneraan sanksi kepada anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Provinsi dan

KPU Kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan yang sedang berlangsung.

4. Mengawasi pelaksanaan sosialisai penyelenggaraan Pemilihan.
5. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang dibentuk oleh peraturan perundang-undangan.

b) Produktifitas.

1. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggraan pemilihan yang tidak mengandung unsur tindak pidana. Laporan yang bersifat sengketa dan tidak mengandung unsur pidana, diselesaikan oleh pengawas pemilu, laporan yang mengandung unsur pelanggaran administrative diteruskan ke KPU, dan laporan yang mengandung unsur pidana diteruskan kepada penyidik.
2. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/kota untuk ditindaklanjuti. Jika terjadi pelanggaran administrasi maka diteruskan kepada KPU sesuai tingkatannya untuk ditindaklanjuti sebagaimana semestinya.
3. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangan kepada instansi yang berwenang. Sesuai Pasal 130 Undang-Undang nomor 12 tahun 2003 Pengawas Pemilu meneruskan temuan yang merupakan pelanggaran administrasi kepada KPU dan pelanggaran yang mengandung unsur pidana kepada penyidik.

4. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan oleh penyelenggara di Provinsi, Kabupaten, dan Kota.
- c) Pengukuran Indikator Kinerja.
1. Produktifitas, Suatu kinerja atau prestasi kerja yang baik maka suatu organisasi dalam hal ini Panwaslu Kabupaten Bantul dalam keadaan yang seimbang dalam produktifitasnya, baik itu masukan atau keluaran. Sehingga dalam pelaksanaan tugasnya para aparatur dapat bekerja secara efektif dan efisien.
 2. Profesional, Dalam organisasi juga dibutuhkan profesional karena profesional menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari oleh para pengelola organisasi, karena semakin tumbuhnya kompleksitas masalah-masalah yang ada dalam masyarakat maka aspek profesional sangat dibutuhkan dalam sebuah organisasi tersebut.

H. Metode Penelitian.

Menurut Winarno (2003:10) Secara sederhana Metode adalah suatu kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan. Dalam suatu acuan kerangka acuan yang spesifik, harus dapat diukur dengan tepat, dan harus diamati pula pada suatu fakta yang dapat dikaitkan dengan fakta-fakta lain yang relevan.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Yaitu penelitian yang diadakan untuk memahami fenomena sosial dari pandangan pelakunya. Penulis berusaha menggambarkan secara jelas dan mendetail tentang obyek/kajian penelitian berdasarkan data-data yang terkumpul di lapangan dan diperkuat dengan studi literatur. Sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang benar sebagai jawaban akhir atas pokok permasalahan.

2. Lokasi Penelitian

Untuk menghemat tenaga, biaya, dan waktu serta memudahkan dalam pencarian informasi dan data maka penulis melakukan penelitian di Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kabupaten Bantul.

3. Unit Analisis

Unit analisa adalah satuan tertentu yang diperuntukan sebagai subyek penelitian. (Suharsimi Arikunto, 2006: 143) Sesuai dengan obyek penelitian ini berkaitan dengan variabel-variabel yang akan diteliti, yaitu bagaimana kinerja Panwaslu Bantul. Unit analisis dalam penelitian ini yaitu pihak-pihak terkait dan relavan dengan pembahasan yang tepat untuk dijadikan sumber data yaitu anggota panwaslu 3 (tiga) orang, tokoh agama, tokoh masyarakat dan KPU Kabupaten Bantul. Pihak yang terkait dengan pembahasan penelitian antara lain :

a) Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten / kota bantul.

a. Nama Lengkap : Drs. Supardi

Jabatan : Ketua Panwaslu Kabupaten Bantul

b. Nama Lengkap : Harlina, SH

Jabatan : Anggota Panwaslu Kabupaten Bantul

c. Nama Lengkap : Nuril Hanafi, ST

Jabatan : Anggota Panwaslu Kabupaten Bantul

b) Stakeholders pemilu.

a. Tokoh Agama karena berperan sebagai mediator antara tokoh pemerintah dan tokoh adat. Adapun pihak yang terkait yang diwawancarai yakni : H. Sakiman (Tokoh Agama dusun Kadipiro desa Ngestiharjo)

b. Tokoh Masyarakat karena merupakan orang yang mempunyai massa dan pengaruh dan dihormati dilingkungan masyarakat. Adapun pihak terkait yang diwawancarai yakni : Drs. Jamari (Tokoh masyarakat desa ngestiharjo dukuh Kadipiro dan Senopakis L).

c. KPU Kabupaten Bantul yang merupakan Komisi Pemilihan Umum Daerah yang bertugas menyelenggarakan Pemilu. Adapun pihak terkait yang diwawancara yakni : Drs. Syachruddin, SE (Ketua Devisi Hukum, Pengawasan Dan Hubungan Antar Lembaga)

d. Partai Politik terkait dengan partai yang ada unsur pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu di Kabupaten Bantul tahun 2015.

Adapun pihak terkait yang diwawancarai yakni : Aryunadi
(Ketua DPC PDIP Bantul).

4. Jenis Data

Sumber data yang digunakan untuk memperoleh data-data berhubungan dengan penelitian adalah 2 (dua) macam yaitu :

a. Data primer.

Yaitu autentik atau data yang di peroleh secara langsung dengan: (Soerjono Soekanto,1986:17) Wawancara, yaitu wawancara secara langsung dan mendalam dengan anggota Panwaslu Kabupaten Bantul seperti mewawancarai bagaimana proses pemilu, pelanggaran apa saja yang sering terjadi pada saat pemilu berlangsung dan bagaimana tindak lanjutnya.

b. Data sekunder.

Yaitu penulis dalam penelitian ini mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya, yang dapat berupa keterangan atau fakta yang diperoleh melalui studi pustaka, literatur, peraturan perundang-undangan yang, karya ilmiah dan sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti oleh penulis. Adapun penulis mengacu pada jenis data yakni Dokumen panwaslu, Peraturan-peraturan, literatur-literatur, dokumen-dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Teknik Pengumpulan Data.

Data primer adalah data yang diperoleh dari data responden yang berupa keterangan dari pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini. Untuk mengumpulkan data primer penelitian digunakan :

a. Wawancara (interview)

Yaitu teknik pengumpulan data untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden, Setelah peneliti memperoleh sejumlah keterangan, peneliti dapat mengadakan wawancara yang lebih berstruktur yang disusun berdasarkan apa yang telah disampaikan oleh informan. (Soerjono Soekanto, 2008 Hlm 226) Pada penelitian ini wawancara yang dilakukan adalah wawancara mendalam (*depth interview*) untuk mendapatkan data yang sebenarnya dengan unit analisa yaitu: Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten Bantul, Tokoh agama, Tokoh masyarakat, Ketua KPU Kabupaten Bantul, Ketua Bawaslu DIY, Partai Politik.

b. Dokumentasi.

Yaitu data yang diperoleh dari hasil bahan-bahan dokumenter, yang telah ada sebelum penelitian dilakukan untuk mendukung data primer. Dalam hal ini Data sekunder diperoleh dengan mengacu pada Dokumen panwaslu, Peraturan-peraturan, literatur-literatur, dokumen-dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

6. Teknik Analisa Data.

Teknik analisa data yang digunakan adalah kualitatif yaitu suatu analisis terhadap data tidak dinyatakan dalam bentuk angka-angka tetapi dalam uraian-uraian yang disusun secara sistematis dari apa yang dinyatakan oleh narasumber atau responden secara lisa maupun tertulis dan juga perilakunya yang nyaris diteliti dan dipelajari sebagai bagian yang utuh. Tahapan-tahapan yang dilalui dalam menganalisis data ini adalah: (Prof.Dr.S.Nasution.M.A, 2001:98)

- a. Reduksi Data, yaitu Data hasil wawancara serta dokumentasi yang diperoleh kemudian diidentifikasi agar lebih mudah dan fokus.
- b. Sajian Data (*display*), yaitu Data yang telah diidentifikasi kemudian dideskripsikan dalam bentuk sajian data yang diperkuat dengan analisis untuk membuat kesimpulan.
- c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*conclusion drawing*), yaitu proses analisis yang dimulai dengan melakukan strukturisasi data primer dari hasil wawancara, kemudian memilah data sekunder yang terkait sehingga dari hasil kedua jenis data tersebut ditarik kesimpulan sesuai tujuan penelitian.