



JURNAL

BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM  
REPUBLIK INDONESIA

ISSN: 2443-2539  
VOLUME 4 | NO. 1 | TAHUN 2018

# ADHYASTA PEMILU

**Analisis Semiotik Komunikasi Tekstual Studi Kasus  
#2019GantiPresiden Dan #Diatetapkerja**

Arsa Widityarsa Utoyo & Kurnia Setawan

**Bekerjanya Politisasi Identitas pada Pilkada Sumut  
2018 (Menakar pengaruh Isu Agama terhadap  
Kemenangan Edy Rahmayadi dan Musa Rajekshah)**

Ian Pasaribu & Irfan Prayogi

**Desain Badan Peradilan Khusus Pemilihan  
Kepala Daerah dalam Rangka Menghadapi Pemilihan  
Kepala Daerah Serentak Nasional Tahun 2024**

Ispan Diar Fauzi

**Framing Media Online atas Pemberitaan Isu Politik  
Uang dalam Pilkada Serentak 2018**

Lestari Nurhajati & Xenia Angelica Wijayanto

**Meneguhkan Bawaslu sebagai "Lembaga Peradilan"  
dalam Bingkai Pengawasan Pemilu**

Abdul Waid

Bagian Analisis Teknis Pengawasan dan Potensi Pelanggaran  
Biro Hukum, Humas, dan Pengawasan Internal  
Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia

## PENGANTAR REDAKSI

Pemilu merupakan salah satu bentuk saluran masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam politik. Selain itu, pemilu menjadi suatu tolak ukur negara dalam menjalankan demokrasi. Dengan adanya pemilu, masyarakat diharapkan mampu memilih pemimpin sesuai dengan aspirasi mereka. Pemilu juga dimaksudkan untuk menghadirkan pemimpin yang mampu mengelola pemerintah dengan baik. Namun, untuk mencapai tujuan tersebut sangat diperlukan penyelenggaraan pemilu yang demokratis dan berintegritas meliputi pemilihan kepala daerah, pemilihan legislatif, dan pemilihan presiden.

Edisi kali ini, Jurnal Adhyasta Pemilu menyoroti isu-isu yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah, pemilihan legislatif, dan pemilihan presiden ditinjau dari kacamata politik dan hukum. Terdapat tiga buah artikel yang berbicara mengenai pemilu melalui perspektif politik, yaitu tulisan Arsa Widityarsa dan Kurnia Setawan dan Pasaribu dan Irfan Prayogi, serta Lestari Nurhajati dan Xenia Angelica Wijayanto. Sementara, terdapat dua buah artikel dari perspektif hukum yang membahas mengenai pengawasan pemilu, yakni tulisan Ispan Diar Fauzi dan Abdul Waid.

Widityarsa dan Setawan menyajikan tulisan yang menarik dengan mengangkat fenomena #2019GantiPresiden dan #Diatetapkerja. Mereka melihat fenomena tersebut dengan analisis semiotik komunikasi tekstual yang secara khusus mengkaji teks sebagai sebuah 'produk penggunaan bahasa' berupa kumpulan atau kombinasi tanda-tanda. Dengan menggunakan analisis tersebut, keduanya menemukan bahwa penyebab konflik yang ada karena hubungan antar masyarakat yang terpolarisasi, kaos dengan tulisan (teks) menjadi pemicu konflik di karena digunakan sebagai media politik (oleh pihak yang berkepentingan), dan teks menjadi penanda untuk menyampaikan pesan politik untuk mempengaruhi kesadaran publik/ masyarakat.

Pasaribu dan Prayogi mengangkat tema politik identitas dalam Pilkada Sumatera Utara 2018 dengan penekanan pengaruh isu agama. Artikel tersebut menjabarkan apa yang menjadi faktor kemenangan Edy Rahmayadi dan Musa Rajekshah dalam kontestasi Pilkada Sumatera Utara 2018. Tulisan tersebut juga melihat Politik Identitas sangat memengaruhi jalannya pesta demokrasi di Sumut dikarenakan adanya perbedaan identitas agama antara kedua pasang calon yang berkontestasi. Selain politik identitas, persoalan yang kerap kali muncul dalam pemilu adalah politik uang. Nurhajati dan Wijayanto menawarkan tulisan yang berbeda dengan membahas Framing Media Online atas Pemberitaan Isu Politik Uang dalam Pilkada Serentak 2018. Mereka memaparkan bahwa sudut pandang media dalam memberitakan sebuah isu menjadi penting nilainya bagi para pembaca media tersebut. Khalayak media bisa secara langsung dan tak langsung terpengaruh dengan berbagai pembingkai berita oleh media.

Dua artikel lainnya yang dihadirkan dalam Edisi Jurnal kali ini menekankan kepada pengawasan pemilu melalui Badan Peradilan Khusus. Artikel yang ditulis Fauzi membahas permasalahan terkait formulasi dan desain kelembagaan badan peradilan

husus Pilkada dan membahas mengenai keunggulan-keunggulan badan peradilan khusus Pilkada. Kewenangan pengadilan khusus Pilkada tersebut yaitu memeriksa, mengadili dan memutus seluruh sengketa yang timbul selama proses Pilkada. Salah satu keunggulan yang dimiliki oleh peradilan khusus Pilkada ini adalah mempunyai kompetensi absolut untuk menyatukan penanganan seluruh sengketa yang timbul selama proses penyelenggaraan Pilkada. Sementara, tulisan Waid berupaya untuk memberikan analisis tentang Bawaslu sebagai institusi pengawas Pemilu di satu sisi, dan sebagai lembaga peradilan di sisi yang lain. Tulisan tersebut juga mencoba meneguhkan kinerja Bawaslu sebagai institusi yang tidak lagi perlu bergantung pada komitmen lembaga-lembaga lain seperti KPU, Kepolisian, maupun Kejaksaan.

Redaksi berharap semoga edisi Jurnal Adhyasta Pemilu kali ini dapat menyajikan tulisan yang menginspirasi dan bermanfaat dalam bidang keilmuan. Kami juga berharap sejumlah artikel yang dihadirkan mampu mendorong diskusi dan penelitian lanjutan. Selamat membaca!

## DEWAN REDAKSI

### Mitra Bestari

Prof. Drs. Ramlan Surbakti., MA., Ph.D.  
Dr. Nur Hidayat Sardini, S.Sos, M.Si  
Dra. Mudiwati Rahmatunnisa., MA., Ph.D.  
Dr. rer.pol. Mada Sukmajati, MPP  
Dr. Caroline Paskarina S.IP., M.Si  
Dr. Dra. Dwi Windyastuti Budi Hendararti ., MA  
Dr. phil. Aditya Perdana S.IP., M.Si  
Dr. Siti Aminah MA  
Dr. Drs. Kris Nugroho., MA  
Drs. Priyatmoko., MA  
Hurriyah, S.Sos, IMAS  
Ucu Martanto S.IP., MA  
Feri Amsari, S.H., LL.M.  
Khairul Fahmi, S.H, M.H.

### Penanggung Jawab

Mochammad Afifuddin

### Pemimpin Redaksi

Ferdinand Eskol Tiar Sirait

### Dewan Redaksi

Ilham Yamin  
Masykurudin Hafidz  
Eko Agus Wibisono  
R.Alief Sudewo  
Djoni Irfandi  
Nugroho Noto Susanto

### Redaksi Pelaksana

Rury Uswatun Hasanah  
Bre Ikrajendra  
Insan Azzamit

### Sekretaris Redaksi

Ira Sasmita  
Adrian Pasga Dagama  
Elisa Sugito  
Taufiequrrohman

### Produksi dan Sirkulasi

M. Qodri Imaduddin  
Anjar Arifin  
Rafael Maleakhi

## DAFTAR ISI

<b>Analisis Semiotik Komunikasi Tekstual Studi Kasus #2019GantiPresiden Dan #Diatetapkerja <i>Arsa Widitarsa Utoyo &amp; Kurnia Setawan</i> .....</b>	<b>1</b>
<b>Bekerjanya Politisasi Identitas pada Pilkada Sumut 2018 (Menakar pengaruh Isu Agama terhadap Kemenangan Edy Rahmayadi dan Musa Rajekshah) <i>Ian Pasaribu &amp; Irfan Prayogi</i> .....</b>	<b>11</b>
<b>Desain badan Peradilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah dalam Rangka Menghadapi Pemilihan Kepala Daerah Serentak Nasional Tahun 2024 <i>Ispan Diar Fauzi</i> .....</b>	<b>29</b>
<b>Framing Media Online atas Pemberitaan Isu Politik Uang dalam Pilkada Serentak 2018 <i>Lestari Nurhajati &amp; Xenia Angelica Wijayanto</i> .....</b>	<b>43</b>
<b>Meneguhkan Bawaslu Sebagai “Lembaga Peradilan” dalam Bingkai Pengawasan Pemilu <i>Abdul Waid</i>.....</b>	<b>55</b>

## **ANALISIS SEMIOTIK KOMUNIKASI TEKSTUAL STUDI KASUS #2019GANTIPRESIDEN DAN #DIATETAPKERJA**

**Arsa Widityarsa Utoyo**

*Universitas Bina Nusantara  
DKI Jakarta/Jakarta Barat, Indonesia  
arsaprada@gmail.com*

**Kurnia Setawan**

*Universitas Tarumanagara  
DKI Jakarta/Jakarta Barat Indonesia  
kurnias@frsd.untar.ac.id*

---

### **Abstract**

*Text semiotics is a branch of semiotics, which specifically examines texts in various forms and levels. Text analysis is a branch of text semiotics, which specifically examines the text as a 'product of language use' in the form of a collection or combination of signs. Text is defined as messages — both using verbal and visual signs; and more specifically, it is written messages, namely language products in written form. Signs are part of social life. Through social conventions, it has social meaning and value. According to Saussure, 'sign' is an inseparable unity of two fields, namely the signifier to explain 'form' or 'expression'; and the signified field, to explain 'concept' or 'meaning'. Meanwhile, Charles Sander Peirce classified the sign types into three types, namely indexes, icons, and symbols. Index is a sign where the signifier relationship and signified in it are causal, such as the relationship between smoke and fire; the icon is a sign where the relationship between the marker and the marker is similar; and the symbol is a sign that the marker and marker relationship are arbitrary or conventional. Text analysis operates at two levels: First, the analysis of individual signs, such as the type of sign, mechanism or sign structure, and the meaning of the sign individually. Second, the analysis of signs as a group or combination, which is a collection of signs that form what is called 'text'. Text analysis, according to Roland Barthes, will produce denotative meaning, namely the meaning of an explicit sign, and*

*connotative meaning, namely the meaning of an implicit second tier. The conclusion is that there are differences in ideology, writing of the thesis as a political medium so as to create myths to influence and build public awareness.*

**Keywords:** *Semiotics, Elections, Politics, Text, Messages*

---

### **Abstrak**

*Semiotika teks adalah cabang semiotika, yang secara khusus mengkaji teks dalam berbagai bentuk dan tingkatannya. Analisis teks adalah cabang dari semiotika teks, yang secara khusus mengkaji teks sebagai sebuah ‘produk penggunaan bahasa’ berupa kumpulan atau kombinasi tanda-tanda. Teks didefinisikan sebagai pesan-pesan—baik yang menggunakan tanda verbal maupun visual; dan secara lebih spesifik, ia adalah pesan-pesan tertulis, yaitu produk bahasa dalam bentuk tulisan. Tanda merupakan bagian dari kehidupan sosial. Melalui konvensi sosial, ia menjadi punya makna dan nilai sosial. Menurut Saussure, ‘tanda’ merupakan kesatuan yang tak dapat dipisahkan dari dua bidang, yaitu bidang penanda (signifier) untuk menjelaskan ‘bentuk’ atau ‘ekspresi’; dan bidang petanda (signified), untuk menjelaskan ‘konsep’ atau ‘makna’. Sementara itu, Charles Sander Peirce mengelompokkan tipe tanda ke dalam tiga jenis, yaitu indeks, ikon, dan simbol. Indeks adalah tanda di mana hubungan penanda (signifier) dan petanda (signified) di dalamnya bersifat kausal, seperti hubungan antara asap dan api; ikon adalah tanda di mana hubungan antara penanda dan petandanya bersifat keserupaan (simili- tude); dan simbol adalah tanda yang hubungan penanda dan petandanya bersifat arbitrer atau konvensional. Analisis teks beroperasi pada dua jenjang: Pertama, analisis tanda secara individual, seperti jenis tanda, mekanisme atau struktur tanda, dan makna tanda secara individual. Kedua, analisis tanda sebagai sebuah kelompok atau kombinasi, yaitu kumpulan tanda-tanda yang membentuk apa yang disebut sebagai ‘teks’. Analisis teks, menurut Roland Barthes, akan menghasilkan makna denotatif, yakni makna tanda yang bersifat eksplisit, dan makna konotatif, yaitu makna tanda lapis kedua yang bersifat implisit. Kesimpulan yang didapatkan adanya perbedaan ideologi, penulisan tesk sebagai media politik sehingga menciptakan mitos untuk mempengaruhi dan membangun kesadaran publik.*

**Kata Kunci:** *Semiotika, Pemilu, Politik, Teks, Pesan*

---

## 1. Pendahuluan

Membaca semiotik sebagai pendekatan komprehensif untuk membaca teks sastra terdiri dari tiga tahap yang mengikuti satu sama lain dalam urutan komplementer (Scholes, 1982/1985). Pertama, pembaca hanya membaca untuk memahami apa yang dikomunikasikan secara harfiah. Pembacaan semacam ini membutuhkan proses penandaan orde pertama, atau mimesis, karena tanda-tanda verbal berarti apa yang mereka katakan, mengacu pada apa yang mereka tunjukkan dalam domain alam. Makna permukaan yang dicapai dengan mendekonstruksi sintaksis dan pola gramatikal yang dibentuk dengan tanda-tanda verbal, yaitu kata-kata, adalah arti dari keseluruhan teks (Sless, 1986). Lapisan makna yang lebih dalam di balik teks adalah nilai yang hanya bisa dicapai dengan menafsirkan apa yang dikatakan secara harfiah. Upaya yang diperlukan untuk nilai, tema teks, adalah bagian yang paling menantang dari seluruh proses karena memerlukan kesadaran intelektual dari latar belakang budaya teks. Keterampilan membaca interpretatif ini memerlukan proses penandaan orde kedua, atau semiosis, karena tanda-tanda verbal mendapatkan dimensi simbolis yang mengacu pada apa yang mungkin mereka maksud dalam domain budaya selain dari apa yang mereka katakan dalam domain alam (Barthes, 1994). Menurut Queiroz dan Merrell (2006, p. 60) semiosis adalah "triadic (tanda, objek dan interpretan), tergantung konteks (terletak), interpreter-dependent proses dinamis. Ini adalah proses sosial-kognitif, bukan hanya sistem simbolik statis."

Pembaca adalah mempertimbangkan semua fitur konteks, tekstual atau non-

tekstual, ketika ia mencoba merekonstruksi teks di sekitar nilai-nilainya sendiri dengan menciptakan sistem simbolisnya (Derrida, 1997). Interpretasi adalah, pada kenyataannya, proses pembuatan teks baru yang didasarkan pada pemahaman pembaca terhadap teks. Semiotik, oleh karena itu, menempatkan premium pada pembacaan efektif dari teks sastra karena pembaca bukan hanya agen pasif yang sudah dikondisikan untuk menerima apa pun yang diterimanya melalui teks (Eco, 1985). Dalam proses komunikasi teks, sebuah teks sering ditafsirkan dengan latar belakang kode yang berbeda dari yang digunakan oleh penulis (Eco, 1985). Akhirnya, dengan rasa percaya diri dalam upayanya untuk membuat teks baru di sekitar nilai-nilai, dia membuat gerakan intelektual dengan membaca terhadap penulis untuk menyajikan argumen kontra sebagai tanggapan terhadap teks aslinya. Proses penandaan urutan ketiga yang lebih tinggi ini benar-benar berpusat pada pembaca karena pembaca memunculkan kritiknya sendiri untuk menyajikan argumen kontra yang koheren. Dalam proses membaca, semua standar tekstualitas memainkan peran kunci dalam mencapai arti. Oleh karena itu, pemahaman didasarkan pada seberapa baik pembaca dapat melakukan analisis wacana mengingat semua fungsi pragmatis dari teks yang diberikan. Melakukan analisis wacana tentu melibatkan proses kognitif mempertimbangkan semua aspek fungsi bahasa dalam penafsiran teks (Brown & Yule, 1985). Latar belakang budaya teks dan kompetensi intelektual pembaca memainkan peran kunci yang paling penting dalam tindakan kritik, karena "semiotik mempelajari semua proses

budaya sebagai proses komunikasi” (Eco, 1979, hal 8). Makna tagar sendiri mempunyai arti guruh atau guntur<sup>1</sup>, penggunaan tagar sendiri di sosil media pertama kali digunakan oleh *Twitter* pada tahun 2009 sebagai *hyperlink* dan kemudian menjadi fitur resmi dan diberi nama *hashtag #*.

“Perang hashtag alias tanda pagar (tagar) sudah bermunculan. Untuk Jokowi, beberapa tagar yang acapkali muncul di media sosial serta dikaitkan sebagai tanda dukungan antara lain: #Jokowi2Periode dan #diasibukkerja.

Sementara untuk Prabowo—meski tidak secara eksplisit itu adalah tanda dukungan kepadanya— #2019gantipresiden adalah tagar paling fenomenal dan bertahan hingga hari ini. Tagar itu bahkan dicetak di kaos, topi, hingga dideklarasikan di beberapa kota di Indonesia. Selain itu, nama Prabowo terkadang muncul juga dalam #2019PrabowoPresiden”.<sup>2</sup>

## Semiotik

Semiotik, jika didefinisikan secara luas, adalah studi interdisipliner komunikasi, yang terdiri dari semua jenis komunikasi. Bahasa adalah sistem komunikasi virtual yang terdiri dari tanda-tanda verbal, yaitu kata-kata, sudah tersimpan dalam memori jangka panjang dari para anggota yang berbicara bahasa yang bersangkutan. Ketika

kata-kata dianggap sebagai tanda-tanda verbal dengan makna yang ditetapkan sewenang-wenang yang digunakan untuk tujuan komunikasi apa pun dalam pengaturan apa pun, semiotika menjadi fokus utama dari seluruh masalah, mengenai dirinya sendiri dengan semua domain penggunaan bahasa mulai dari semantik ke pragmatik, studi sastra, studi sosial dan ilmiah, dan sejenisnya. Bahkan satu kata dalam pengaturan sosial apa pun dengan semua fitur konteksnya yang sudah ada dapat diperlakukan sebagai kalimat yang berkomunikasi di seluruh yang dimaksudkan untuk menyampaikan pesan verbal. Semiotika menyangkut dirinya sendiri dengan semua domain penggunaan bahasa dan semiotika dan pengajaran bahasa sangat terkait satu sama lain sehingga tidak mungkin memisahkan mereka kapan pun digunakan sebagai sistem yang diinternalisasi untuk komunikasi. Semua kata dengan makna leksikal mereka adalah tanda-tanda verbal yang bentuknya menyampaikan makna yang diberikan karena mereka tidak memiliki korespondensi satu-ke-satu antara bentuk (gambar suara) dan konten (*ide*), atau penanda lain dan yang ditandakan masing-masing. Setiap kata dengan sendirinya adalah tanda yang diwakili oleh simbol (tanda abjad) yang bersatu membentuk unit semantik yang sudah tersimpan dalam pikiran kolektif lawan bicara sebagai representasi mental *ide-ide* yang menciptakan medium verbal untuk setiap komunikasi berlangsung

<sup>1</sup> <https://www.kbbi.web.id/tagar>

<sup>2</sup> <https://tirto.id/perang-tagar-menjelang-pilpres-2019-sudah-dimulai-cPUW>

kapanpun dan dimanapun mungkin. Jika ada yang ingat bagaimana penggunaan bahasa yang beragam dan rumit itu, mempertimbangkan pelafalan yang berbeda dari kata yang sama yang diucapkan dengan pola stres tertentu, semiotik mencerminkan fakta ini dengan menyediakan spektrum untuk mensurvei semua bidang studi ilmiah terkait bahasa dan komunikasi manusia. Fonetik, fonologi, leksikologi, semantik, pragmatik, psikologi, filsafat, antropologi, sosiologi dan studi telekomunikasi merupakan berbagai bidang studi untuk dapat dipertimbangkan ketika mereka terlibat di dalam untuk tujuan apa pun. Pengajaran bahasa membutuhkan satu untuk mempertimbangkan dua bidang studi yang berbeda: linguistik dan psikologi. Pedagogi dan semiotika berbagi cukup banyak fenomena, dari akulturasi ke penguasaan bahasa, dari koneksi dari Bahasa satu dan Bahasa dua ke signifikansi pengaturan penggunaan Bahasa dan metode bahasa khusus (Erton, 2006; Sert, 2006; Şenel, 2007). Bahasa sebagai sumber sosial menyediakan media untuk interaksi dan komunikasi verbal; Namun, semiotika tidak hanya membutuhkan bahasa sebagai provinsinya tetapi juga mempertimbangkan semua sistem komunikasi tanda lainnya: verbal, non-verbal, visual dan juga multi-modal.

## 1.2 Penggunaan Literatur

Bahasa sebagai sistem tanda komunikasi virtual tidak cukup untuk

membantu menjelaskan proses pemikiran manusia yang rumit tidak peduli seberapa canggih sistem komunikasi intelektual yang pernah ada. Pengalaman psikologis pribadi manusia hanya dapat dikomunikasikan oleh perangkat sastra, kiasan dan penggunaan simbolik bahasa yang digunakan dalam karya sastra. Sastra menyediakan tradisi sumber-sumber besar yang telah lama tersedia yang memungkinkan memiliki banyak kesempatan yang efektif. Bahkan dalam kelas penggunaan bahasa, kompetensi dan kinerja linguistik, tidak peduli seberapa baik dikembangkan, tidak dapat membantu memahami apa yang terjadi di dalam jiwa karakter. Penyadapan sumber yang lebih dalam dari kesadaran manusia membutuhkan pemahaman yang lebih dalam tentang pengalaman psikologis pribadi dari para tokoh untuk mengembangkan kesadaran yang mendalam tentang kehidupan. Sastra, mengenai penggunaan bahasa dalam semua karya seni yang sudah dicetak, mengambil pandangan yang lebih dalam ke semua jenis komunikasi antara dan di antara orang-orang yang menyelidik lebih dalam proses pemikiran pribadi yang melamun di pikiran para pembicara dan bekerja diam-diam di belakang tindak tutur ke luar. Pengalaman penggunaan bahasa menawarkan banyak kesempatan untuk membuat pilihan seperti halnya karakter membuat pilihan moral mereka untuk membantu memperluas dan mempertajam kesadaran hidup mereka. Beragam penggunaan kosakata dalam teks sastra membantu mengembangkan pemahaman yang lebih dalam tentang hubungan manusia dalam konteks sosial. Penulis dan pembaca sebagai individu dengan kepribadian khas mereka juga

anggota komunitas pidato mereka berbagi warisan budaya yang sama dan mengambil tanggung jawab untuk peran sosial mereka. “Kami, kata Schärer (1985, hal. 12). Ini adalah dimensi kedalaman yang harus ditekankan atas fakta-fakta pseudo fiktif dari metodologi komunikatif, yang membuat sedikit hubungan dengan emosi dan kebutuhan yang mendasari pembaca.

Dimensi kedalaman ini harus disadap demi keefektifan pengajaran pedagogis. Sastra menyediakan tradisi yang sudah lama terbentuk dari sumber-sumber yang sangat besar yang memungkinkan para penulis memiliki banyak kesempatan untuk merancang bahan-bahan penulisan yang efektif, yang tidak hanya berfokus pada pengajaran kosakata, tetapi juga bagaimana tanda-tanda linguistik ini berlaku dalam interaksi sosial, percakapan sehari-hari, transaksi bisnis, komunikasi, dan pengalaman psikologis pribadi para pembelajar.

## 2. Metodologi Penelitian

Sepertinya ada banyak hal yang harus dilakukan untuk memahami apa yang ada dalam pikiran penulis saat menulis semua tentang masalah ini setepat mungkin, dan juga dalam pikiran pembaca saat membaca, karena baik menulis dan membaca itu rumit. dan aktivitas intelektual yang rumit. Komunikasi terjadi jika intensionalitas — sikap produser teks — dapat disimpulkan dari teks, dipahami dan diterima oleh pembaca. Ketika pembuat #2019gantipresiden dan #diatetapkerja, dia memiliki kegiatan yang ‘disengaja’ di belakang pikirannya. Jika apa yang penulis (produser teks) coba komunikasikan tidak berarti apa-apa bagi pembaca (pihak yang dituju) sama

sekali, teks itu kemudian tidak berarti atau tidak komunikatif, tidak peduli seberapa sintaksisnya format itu. Gambar 3 menunjukkan hubungan antara penulis dan peran pembaca mempertimbangkan standar tekstualitas dalam konteks analisis tekstual dari cerita. Sikap penerima-teks, yaitu pembaca prospektif, terhadap teks dikenal sebagai penerimaan. Jika itu benar-benar masuk akal tanpa melanggar pengetahuan dunia tentang pembaca, karakteristik teks inilah yang membuatnya dapat diterima oleh pembaca, yang mengambil peran aktif pembaca bergerak dari sekadar menjadi agen pasif sebagai penerima kepada pembaca. Interpreter dan kritikus dapat meningkatkan argumen kontra yang membentuk pusat baru, titik pandang semiotik, untuk sintesis menyeluruh dari semua poin yang dibahas dalam proses membaca semiotik. Sejauh informasi yang disampaikan oleh teks, informativity adalah standar yang penting atau cukup penting, membuat pembacaan yang bermakna dan cukup menarik bagi para pembaca yang prospektif dengan memberikan informasi yang diperlukan tentang konflik politik yang sengit di belakang perang yang dapat menghancurkan menit. Jenis informasi yang diperlukan untuk kejelasan teks sudah cukup bagi pembaca untuk menindaklanjuti untuk mencapai pemahaman yang menyeluruh dari pesan yang dimaksudkan. Pesan yang dimaksudkan yang diberikan dalam **#2019GantiPresiden dan #DiaTetapKerja** yang bersangkutan harus relevan dengan situasi kejadian, sering disebut sebagai situasionalitas, yaitu kapan dan di mana semuanya terjadi hanya dengan cara yang sama seperti yang diceritakan dalam teks, atau lebih tepatnya disajikan, yang

memungkinkan pembaca untuk mencari tahu konteks cerita dan dengan demikian memahami tema yang dikembangkan di sekitar semua kosakata yang relevan yang menjelaskan kemungkinan dan kemungkinan yang akan segera terjadi. Apa yang membuat cerita, atau teks apa pun, berarti ada hubungannya dengan semua data yang relevan mengenai situasi yang diberikan karena penggunaan teks yang dimaksudkan menjadi jelas melalui situasi yang memperparah kecemasan psikologis dan orang-orang teror telah berada di bawah. Jika pembaca dapat melihat semacam hubungan antara apa yang penulis katakan mengenai pengaturan cerita baik dalam waktu dan di tempat, teks tersebut kemudian dikatakan dapat dipahami dan relevan dengan apa yang sebenarnya terjadi. 3.

### **3. Membaca Semiotika dan Semiotika Komunikasi Tekstual**

Pembaca mengambil semua karakteristik teks ini untuk diberikan; Namun, teks di tangan tidak dapat dipahami dengan benar jika tidak memenuhi standar yang disebutkan sebelumnya. Standar inilah yang membuat teks menjadi bermakna dan komunikatif sejak awal. Jika teks tidak masuk akal, maka pembaca tidak dapat membuat kepala atau ekor dari teks yang dimaksudkan untuk berkomunikasi; maka teks diperlakukan sebagai yang tidak komunikatif karena teks tersebut membutuhkan “interaksi pengetahuan yang disajikan dengan pengetahuan yang tersimpan dari pembaca di dunia” (Beaugrande & Dressler, 1982, hlm. 6), karena “makna tidak bisa ada pada sendiri “kecuali jika disajikan” dengan bentuk konten bahasa spesifik “dalam

media verbal (Kurtul, 2013, hal 81). Gambar 5 di bawah ini menunjukkan hubungan antara membaca semiotik dan komunikasi tekstual.

Pemahaman tidak membutuhkan banyak usaha ketika pembaca membongkar teks untuk mencapai pengertian, dan kemudian merekonstruksi teks baru dengan pusat baru berdasarkan penafsirannya jika dia belum menemui kesulitan apa pun seperti kesatuan semantik dan sintaksis teks (Derrida, 1997). Kesatuan sintaksis (kohesi) dan kesatuan semantik teks (koherensi) sangat membantu pembaca agar ia dapat membentuk basis suara sehingga dapat bergerak dari rasa ke nilai, tema teks. Dalam proses penandaan orde pertama, apa tanda-tanda verbal, yaitu kata-kata, merujuk ke dalam teks yang menjadi pertimbangan, karena pada dasarnya adalah bacaan yang berorientasi teks. Jika pembaca ingin melangkah lebih jauh demi mengembangkan kompetensi sastra secara bertahap melalui pembacaan sistematis terhadap teks, situasionalitas teks dapat sangat membantu mereka, karena memberikan mikrokosmos yang menggambarkan pengaturan dengan lingkungan sosialnya dalam hal ruang dan waktu. Pembaca mencoba untuk melihat bagaimana nilai teks berdiri teguh dengan mengujinya dalam kaitannya dengan yang ada dalam konteks yang lebih besar yang terdiri dari seluruh alam semesta. Pembaca bergerak dari yang khusus ke yang universal sementara ia bergerak dari mikrokosmos ke makrokosmos, menempatkan nilai di luar konteks seolah-olah itu bisa ada terlepas dari waktu, tempat, dan komunitas pidato, di depan gagasan bahwa itu dapat berubah menjadi kebenaran universal.

#### 4. Membaca Semiotik pada #2019GantiPresiden dan #DiaTetapKERja

Sebagai aktivitas intelektual yang berpusat pada pembaca, pendekatan proses ini untuk membaca teks-teks menggarisbawahi pentingnya pembelajaran kognitif karena pembaca menjalani proses menjadi pembaca yang kompeten dengan mengikuti skema yang terencana dengan baik berdasarkan pemahaman, interpretasi dan evaluasi dalam pesan itu (Kumral, 2009). Pendekatan teori yang digunakan perspektif semiotika yang berpandangan bahwa sebuah sistem tandan yang mencerminkan asumsi-asumsi dari suatu masyarakat tertentu di dalam waktu tertentu, denotasi sebagai penanda/ literal/ jelas/ kenyataan keberadaan, konotasi sebagai petanda/ figurative/ tersirat dan mitos sebagai pengkodean makna dan nilai-nilai sosial. (Barthes,1980)

##### 4.1 Membaca untuk merasakan teks

Ringkasan teks umumnya dianggap sebagai cara yang efektif untuk menunjukkan bahwa teks tersebut dibaca dan dipahami sejauh mana pembaca diharapkan.

##### Denotasi: (deskriptif)

- (1) Media: kaos dengan teks: #2019 GANTI PRESIDEN
- (2) Media: kaos dengan teks: #Dia Sibuk Kerja

##### Konotasi: (makna/ persepsi subyektif)

- (1) Ada masalah dengan presiden saat ini, sehingga perlu diganti Presiden saat ini sedang sibuk kerja

##### Mitos: (pesan/ kode yang ingin diciptakan menjadi kesadaran publik)

- (1) 2019 perlu ada pergantian presiden (dilakukan secara masif)
- (2) Presiden sudah bekerja keras selama ini (sebagai bentuk reaksi thd teks 1)

##### 4.2. Membaca teks untuk nilai: Interpretasi semiotik

Langkah kedua mengharuskan pembaca untuk melampaui teks untuk mencari tahu apa yang dikomunikasikan di balik kata-kata yang dipilih untuk membantu pembaca berpindah dari kata yang dikatakan tak terucapkan untuk mencapai tema teks. Interpretasi adalah kegiatan membaca yang sangat menantang dan menuntut berdasarkan kompetensi sastra, linguistik dan intelektual pembaca. Pembaca merekonstruksi teks baru di sekitar nilai-nilainya untuk membentuk dan menampilkan titik pandang untuk survei dunia dan melihatnya segar (Sless, 1986)

##### 4.3. Membaca teks untuk kritik

Setelah dua tahap pertama, pembaca diharapkan siap menghasilkan teks terhadap teks asli untuk menyajikan argumen kontra dari sudut pandang yang berbeda sementara ia secara efisien dan efektif mengembangkan kompetensi secara terus menerus.

#### 5. Simpulan

Karya sastra apa pun — narasi, puisi, atau drama — sangat bermanfaat bagi khalak umum untuk membantu mereka mengembangkan pengetahuan intuitif dan keterampilan interpretatif dalam tahap berurutan tanpa menetapkan atau memaksakan peran penerjemah apa pun kepada mereka. Artikel ini membahas mengapa dan bagaimana mengekspos

pembaca pada teks untuk meningkatkan keefektifan pedagogis melalui studi mendalam terhadap teks dan media. Pembaca telah disajikan dengan banyak kesempatan untuk memahami bagaimana melakukan analisis semiotik teks dan media dengan mempertimbangkan standar tekstual dan perangkatnya dengan memungkinkan mereka untuk mengikuti strategi dalam langkah-langkah berturut-turut. Seluruh ide di balik penelitian ini didasarkan pada dua argumen dasar: (1) metodologi pengajaran komunikatif pseudo, seperti yang sering diperdebatkan, tidak membantu meningkatkan kedalaman pengalaman hidup karena tidak mempertimbangkan emosi yang mendasari dengan hati-hati, dan (2) bagaimana konflik terjadi dan resolusi dari konflik tersebut. Sikap positif ini terbukti menjadi penangkal yang kuat untuk menghapus dampak negatif dari perseteruan yang mendalam yang menyamar di mana-mana di bawah tindakan politik yang tidak berbahaya dari tangan yang kuat.

Kesimpulan yang didapatkan oleh penulis:

- (1) Penyebab konflik yang ada karena **hubungan antar masyarakat yang terpolarisasi** sehubungan dengan kepentingan yang berbeda dari masing – masing kelompok. Hal ini didasari oleh **ideologi** yang berbeda antar kelompok. Pendukung partai A dan partai B.
- (2) Kaos dengan **tulisan (teks)** menjadi pemicu konflik di *Car Free Day* karena digunakan **sebagai media politik** (oleh pihak yang berkepentingan).
- (3) Teks menjadi penanda untuk menyampaikan pesan politik untuk mempengaruhi kesadaran publik/ masyarakat (**menciptakan mitos**, untuk membangun kesadaran kolektif terhadap pesan politik tertentu/ **melakukan hegemoni** terhadap kesadaran public.

## DAFTAR PUSTAKA

- Barthes, R. (1994). *Elements of semiology*. New York, NY: Hill and Wang.
- Eco, U. (1985). *The role of the reader*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Erton, İ. (2006). Semiotic nature of language teaching methods in foreign language teaching and learning. *Journal of Language and Linguistic Studies*, 2(1), 73-86.
- Kumral, N. (2013). Semiotic analysis of textual communication in *Snow* by Julia Alvarez. *Journal of Language and Linguistic Studies*, 9(2), 31-44. Retrieved from <http://www.jlls.org/vol9no2/31-44.pdf>
- Şenel, M. (2007). The semiotic approach and language teaching and learning. *Journal of Language and Linguistic Studies*, 3(1), 117-132. Retrieved from <http://www.jlls.org/Issues/Volume%203/No.1/msenel.pdf>
- Andreas Jungherr (2015) Twitter use in election campaigns: A systematic literature review, *Journal of Information Technology & Politics*, 13:1, 72-91, DOI: 10.1080/19331681.2015.1132401
- Cambre, Carolina (2012) The Efficacy of the Virtual : From Che as Sign to Che as Agent, *The Public Journal of Semiotics IV (1)*.
- Dan Schill (2012) The Visual Image and the Political Image: A Review of Visual Communication Research in the Field of Political Communication, *Review of Communication*, 12:2, 118-142, DOI: 10.1080/15358593.2011.653504
- Garecht, J. (2011). *How to design great political signs*. Retrieved from <http://www.localvictory.com/communications/design-political-signs.html>
- Steven A. Seidman (2016) Barack Obama's 2008 Campaign for the U.S. Presidency and Visual Design, *Journal of Visual Literacy*, 29:1, 1-27, DOI: 10.1080/23796529.2010.11674671
- Hoed, Benny (2014) *Semiotik & Dinamika Sosial Budaya*, Jakarta: Komunitas Bambu.
- Kumral, Necat (2013) Semiotic Analysis of Textual Communication in *Snow* by Julia Alvarez, *Journal of Language and Linguistic Studies*. 9 (2).
- Purwanti (2016) *Analisis Wacana Plesetan Pada Kaos dagadu Djokdja (kajian pragmatik)*, Universitas Sebelas Maret.
- Rahoi, Rita L (2011) The Semiotic of Teaching with Reality TV: A Theory based approach to Teaching and Modeling Communication Theory, *Communication and Theater Association of Minnesota Journal Vol. 38, Article 8*.  
[https://kompas.id/baca/opini/Semiotika Tahun Politik, Acep Iwan Saidi](https://kompas.id/baca/opini/Semiotika_Tahun_Politik_Acep_Iwan_Saidi), 8 Februari 2018.  
[https://merdeka.com/foto/peristiwa/ Aksi Saling Singgung Massa Berkaos Hitam dan Putih di Car Free Day](https://merdeka.com/foto/peristiwa/Aksi_Saling_Singgung_Massa_Berkaos_Hitam_dan_Putih_di_Car_Free_Day), 29 April 2018.
- Clark, Marshall. *Men, masculinities and symbolic violence in recent Indonesian cinema*. Dalam <http://www.questia.com/library/communication/media-studies/media-violence.jsp>. 01 FebruRI 2004. 16 November 2008.
- Deleuze, Gilles & Parnet, Claire. *Dialogue*. Athlone Press, 1987.
- Fajlurrahman Jurdi. *Kekerasan Simbol dalam Politik*. Dalam <http://cetak.fajar.co.id/news.php?newsid=76989>. 10 Oct 2008. 19 November 2008.
- Francis F.Hutchinson, "Beyond Violent Futures in Children's Media", dalam Richard A. Slaughter, *New Thinking For a New Millenium*, Routledge, 1996, hal.156.

**BEKERJANYA POLITISASI IDENTITAS PADA  
PILKADA SUMUT 2018  
(MENAKAR PENGARUH ISU AGAMA  
TERHADAP KEMENANGAN  
EDY RAHMAYADI DAN MUSA RAJEKSHAH)**

**Ian Pasaribu**

*Dosen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Darma Agung, Medan, Indonesia  
ianpasaribu20@gmail.com*

**Irfan Prayogi**

*Mahasiswa Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia  
Irfanprayogi44@yahoo.com*

---

**Abstract**

*This article will describe what is the winning factor for Edy Rahmayadi and Musa Rajekshah in the 2018 Sumatera Utara contestation of regional elections. The author sees Political Identity greatly influencing the course of democracy in North Sumatra due to differences in religious identity between the two pairs of contesting candidates. The politics of identity centered on the politicization of shared identity is an important base of glue in group collectivity. Identity is then politicized through extreme interpretation to gain support from the majority of the community both in race, ethnicity and religion. This research is a qualitative research with descriptive analysis. The data collection techniques through interviews as primary data and secondary data in the form of news, journals, books, and documents related to the results of Sumatera Utara 2018 regional elections. Findings from this study, the author saw Edy-Musa utilizing Islamic discourse as a power to obtain votes from Islamic circles. This is evident from the post-election vote acquisition in certain regional bases, as well as the social conditions of the community before the vote. In addition, Islamic discourse is clearly present through banners calling for choosing Muslim leaders, morning prayer in congregation and other identity issues as an*

*effort to influence people's preferences to make choices on voting. This paper seeks to understand identity politics as a form of popular strategy and the implications that arise in the electoral politics.*

**Keywords:** *Identity politics, religious issues, and winning candidates*

---

### **Abstrak**

*Artikel ini akan menjabarkan apa yang menjadi faktor kemenangan Edy Rahmayadi dan Musa Rajekshah dalam kontestasi Pilkada Sumatera Utara 2018. Penulis melihat Politik Identitas sangat memengaruhi jalannya pesta demokrasi di Sumut dikarenakan adanya perbedaan identitas agama antara kedua pasang calon yang berkontestasi. Politik identitas berpusat pada politisasi identitas bersama menjadi basis perekat yang penting dalam kolektivitas kelompok. Identitas kemudian dipolitisasi melalui interpretasi secara ekstrim untuk mendapat dukungan dari masyarakat mayoritas baik secara ras, etnisitas dan agama. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan analisis deskriptif. Adapun teknik pengumpulan data melalui wawancara sebagai data primer dan data sekunder berupa berita, jurnal, buku, dan dokumen terkait hasil pilkada Sumut 2018. Temuan dari penelitian ini, penulis melihat Edy-Musa memanfaatkan wacana Islam sebagai kekuatan untuk memperoleh suara dari kalangan Islam. Hal ini terlihat dari perolehan suara pasca pemilihan pada basis-basis daerah tertentu, juga kondisi sosial masyarakat sebelum pemungutan suara. Selain itu, wacana Islam hadir dengan jelas melalui spanduk seruan memilih pemimpin muslim, sholat subuh berjamaah dan isu-isu identitas lainnya sebagai upaya memengaruhi preferensi masyarakat untuk menjatuhkan pilihan pada pemungutan suara. Tulisan ini berusaha memahami politik identitas sebagai bentuk strategi populer dan implikasi yang muncul pada gelaran politik elektoral.*

**Kata kunci:** *Isu agama, pemenangan calon, politik identitas*

---

## 1. Pendahuluan

Mitologi Yunani kotak pandora bisa dijadikan sebagai metafora realitas perkembangan Indonesia dalam tahun-tahun awal reformasi di Indonesia. Pandora diandaikan sebagai reformasi, yang membuka kotak – selubung otoritarianisme Orde Baru selama lebih dari 32 tahun. Semua keburukan yang pernah dikenal peradaban politik umat manusia kini berhamburan dengan cepat ke permukaan dan menjangkau sembarang orang, sembarang kawasan bahkan sembarang sektor kehidupan masyarakat Indonesia (Lay, 2006:5).

Semenjak reformasi, semua identitas memecah, tersebar dan menyandar kepada kondisi primordial dan teritorial, seperti suku, agama, ras dan antargolongan, bahkan sentimen kedaerahan. Semuanya kembali pulang untuk mencari identitas dan keutuhannya masing-masing sebagai solusi menghadapi keterpecahan identitas pasca Orde Baru (Heryanto, 2010: 43). Reformasi pada akhirnya hanya sebagai jargon gerakan sosial yang membuka keran kebebasan tanpa tawaran konsep yang memadai untuk keberlangsungan bangsa. Modernitas gagasan reformasi menolak otoritarianisme dengan menawarkan konsep kebebasan, ternyata mengalami perkelindanan yang paradoks. Masing-masing identitas kembali pulang keranah primordial dan berimplikasi pada sentimen-sentimen, baik agama maupun suku dalam kontestasi politik.

Desentralisasi politik dan otonomi daerah menjadi poin pendukung masuknya kita – politik Indonesia – ke dalam politik identitas. Politik identitas, mengutip Agnes Heller merupakan “konsep dan gerakan

politik yang fokus perhatiannya adalah perbedaan (*difference*) sebagai suatu kategori utama” (Hapsarin, 2007: V). Secara positif, politik identitas memberi sinyal keterbukaan, ruang kebebasan ide, terutama setelah kegagalan narasi besar (*grand narrative*) untuk mengakomodir berbagai kepentingan yang ada. Namun di sisi lain politik identitas menghasilkan eksklusifitas baru dan mengeksklusi perbedaan itu sendiri. Politik identitas dianggap dapat merepresentasikan subjek melalui penggambarannya akan individu terhadap *liyan (the other)* sehingga menjamin eksistensi suatu kelompok maupun individu.

Banyak kalangan yang berpendapat bahwa pilkada DKI Jakarta 2017 menjadi kontestasi politik yang menarik apabila dijelaskan dalam porsi politik identitas agama dan etnisitas memainkan peranan penting dan ikut andil memengaruhi preferensi politik warga DKI Jakarta yang ditandai dengan kasus penodaan agama oleh Basuki Tjahaya Purnama alias Ahok. Walaupun begitu, kekalahan Ahok-Djarot bukan hanya imbas dan stimulus dari sentimen identitas keagamaan maupun etnis semata, tetapi juga terakumulasinya setiap bentuk kekecewaan ekonomi-politik warga DKI atas kepemimpinan Ahok. Artinya – sebagai analisis pembandingan – aspek material tidak dapat dinafikkan dalam membangun citra Ahok sebagai ‘musuh bersama’ bagi masyarakat, terkhusus muslim yang merasa termarginalkan, seperti isu penggusuran, reklamasi, gaya kepemimpinan yang dinilai kasar (melawan simbolik kultural), dan juga lemahnya pendekatan struktural antar lembaga (Pemerintah Provinsi dan DPRD DKI Jakarta).

Beberapa bukti menunjukkan isu SARA (Suku, Agama, Ras dan Antargolongan) digunakan oleh kelompok-kelompok dan pihak-pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan kemenangan pasangan calon tertentu (politik elektoral) seperti bermuculannya komentar, foto-foto, dan video di media sosial yang berupaya memengaruhi preferensi politik warga DKI Jakarta atas dasar sentimen identitas. Atau keberadaan spanduk provokatif, seperti larangan memilih pemimpin yang berbeda agama dan larangan mensholatkan jenazah warga yang mendukung pemimpin yang berbeda agama dengan memengaruhi situasi dan kondisi di tengah-tengah masyarakat walaupun sebetulnya politik identitas sudah ada dan bermain sebelumnya pada gelaran politik elektoral – seperti misalkan pada Pemilihan Legislatif Sumut sebagaimana penelitian Damanik (2015) – tetapi pada kasus Pilkada DKI, preferensi politik identitas hadir sebagai sebuah implikasi atas konstruksi Ahok sebagai *yang-lain* seturut dengan kasus penodaan agama.

Domino efek terjadi pada Pilkada Sumut 2018. Politisasi agama menjadi sangat biasa dilakukan oleh kedua pasang calon yang berkontestasi, yaitu pasangan nomor urut 1: Edy Rahmayadi – Musa Rajekshah dan nomor urut 2: Djarot Syaiful Hidayat – Sihar Sitorus. Hal ini didukung dengan imajinasi sentimen gerakan Aksi Bela Islam 212 yang terbentuk dan masih terkonstruksi dalam rangka puncak gerakan protes terhadap penodaan agama yang dilakukan oleh Ahok selaku Gubernur sekaligus petahana nuansa wacana religiusitas begitu terasa menjadi penanda pada kubu Edy-Ijcek

(Eramas) dengan mengkonstruksikan diri dan segala simbol yang digunakan berbasis keagamaan, disamping juga isu kedaerahan. Edy-Ijcek juga diuntungkan oleh sentimen asosiatif yang dilekatkan pada Djarot – yang merupakan pasangan Ahok pada Pilkada DKI Jakarta – sebagai rivalnya dan mengkondisikan preferensi masyarakat Sumut dengan istilah putra daerah – dimana Djarot bukan warga Asli Sumatera Utara – dan Sihar Sitorus sebagai non-muslim.

Diferensiasi politik berbasis agama sangat memengaruhi kemenangan Eramas. Berkaca dari perolehan Pilkada Sumut, Eramas memperoleh kemenangan dengan jumlah persentase 57,58% (3.291.137 suara), dan untuk Djarot-Sihar (Djoss) memperoleh 42,42% (2.424.960 suara) (Kompas.com: 2018/07/11). Apabila diuji dengan analisis institusi kelembagaan, mesin partai sangat minim memengaruhi pilihan masyarakat memilih kedua kandidat, mengingat timpangnya koalisi yang terbangun diantara keduanya. Eramas merengkuh banyak partai seperti: Gerindra, PKS, Hanura, Nasdem,

Golkar, Perindo, PAN dan yang belakangan yakni Demokrat, dan Berkarya. Sedangkan untuk Djoss hanya didukung oleh dua partai politik yaitu PDIP dan PPP, yang dalam hal Pilkada Sumut, partai berlambang Ka'bah tersebut melakukan manuver politik elit karena ketidaksetujuan ketua DPW terhadap pasangan Djoss yang dianggap pelangi (Islam-Kristen). Maka analisis kelembagaan menjadi tidak relevan untuk mengkaji Pilkada Sumut, karena jumlah dukungan partai tidak berkorelasi langsung dengan perolehan yang hanya berselisih 15,16%. Sedangkan selisih keterwakilan partai di DPRD Sumut adalah 20 persen berbanding 80 persen.

Dalam artikel ini penulis akan mengkaji kemenangan Eramas pada kerangka analisis diskursus (*discourse analysis*) di mana konstruksi sosial berupa kesadaran religiusitas begitu masif didengungkan oleh agen-agen sosial yang diidolakan. Selain itu mengkonstruksikan *liyan* sebagai musuh (*outsider*) dengan melekatkan makna signifikansi kepada aktor tertentu (Ahok) membuat sentimen keagamaan kian muncul dengan dibantu oleh narasi-narasi keagamaan dan dukungan aktor terpercaya. Dalam hal ini Ustadz Abdul Somad (UAS) menjadi aktor menarik menguatkan keyakinan masyarakat bahwa Eramas pantas untuk dipilih oleh warga Sumatera Utara –kami sebut UAS *effect*. Selain UAS, Gatot Nurmantyo, Susilo Bambang Yudhoyono, Prabowo Subianto memberikan statemen terkait dukungan kepada pasangan nomor urut 1 tersebut.

## 2. Pilkada DKI Jakarta dan Implikasi Politik Identitas

Persatuan umat Islam yang tergabung dalam Aksi Bela Islam 212 merupakan peristiwa unik dalam kesejarahan Indonesia. Massa aksi menuntut agar Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaya Purnama (Ahok) dipenjarakan karena dianggap menghina ayat Al-Qur'an dalam pidato kunjungannya di Pulau Pramuka, Kepulauan Seribu. Ahok saat itu menyinggung tentang Surah Al-Maidah ayat 51 yang menyinggung mengenai memilih pemimpin Islam yang dipolitisasi oleh oknum-oknum tertentu. Sebagai seorang identitas minoritas (China dan Kristen) ia hendak melakukan defensif agar dirinya tidak dianggap sebagai asing dimata warga DKI Jakarta. Namun ucapannya tersebut direkam dan

diviralkan, lantas menjadi bomerang buat dirinya hingga menghasilkan gerakan perlawanan agar Ahok dipenjara atas tuduhan penodaan Agama. Umat Islam yang resah menjangkarkan diri pada suatu narasi bernama Aksi Bela Islam 212 menuntut Ahok dipenjarakan.

Kekuatam wacana Islam berhasil membuat Ahok tersingkir dari kursi DKI 1 dalam Pilkada serentak 2017 dan harus menjalani hukuman berupa penjara. Meskipun pada putaran pertama Ahok-Djarot unggul dengan perolehan 43,0 persen disusul oleh Anies-Sandi 39,97 persen dan Agus-Sylvi 17,1 persen tetapi tidak menjaminnnya menang pada putaran berikutnya. Anes-Sandi dan Ahok-Djarot harus bersaing ketat pasca tersingkirnya Agus-Sylvi di putaran pertama. Uniknya, dengan terdegradasinya pasangan Agus-Sylvi, membuat Anies-Sandi unggul pada putaran kedua dengan memperoleh 57,96 persen suara, sedangkan Ahok-Djarot memperoleh 42,04 persen suara. Konstuksi kafir, China, Penista, Asing, Arogan dan diikuti dengan serangkaian Aksi Bela Islam membuat massa pendukung Agus-Sylvi memutuskan untuk lebih memilih Anies ketimbang Ahok – “asal bukan Ahok”. Pilkada DKI Jakarta membuktikan bahwa politik identitas berbasis isu agama sangat relevan dan dimainkan oleh aktor-aktor tertentu untuk mencari dukungan politik.

Apa yang terjadi pada dinamika Pilkada DKI dicoba untuk dikondisikan pada Pilkada Sumut 2018. Konstruksi bahwa masyarakat Sumut harus memilih pemimpin muslim ditampilkan dalam berbagai spanduk yang berisikan keutamaan memilih pemimpin muslim dan larangan memilih pemimpin non muslim. Ditambah dengan gerakan Sholat Subuh Berjamaah yang dilakukan di

banyak mesjid dan musholah di Sumut pada hari pencoblosan dan diikuti dengan tausyiah. Kontestasi wacana di media sosial juga sangat memengaruhi jalannya pesta demokrasi di Sumut, seperti *facebook*, *instagram* dan grup *Whatsapp*. Eramas yang dikonstruksi sebagai duet Religius, kedaerahan dan mengusung *tagline* 'Sumut Bermartabat' berhasil memengaruhi preferensi publik untuk memilih mereka, dengan memanfaatkan sisa-sisa gerakan Aksi Bela Islam dan ingatan publik akan Ahok dengan mengasosiasikannya pada Djarot selaku kontestan Pilkada Sumut sekaligus lawan politik Eramas.

### 3. Metode Penelitian

Dengan menganalisis proses-proses politisasi identitas berbasis agama dalam pilkada Sumut 2018 yang dimediasi oleh aktor tertentu baik aktor sosial, politik, maupun agama dan masyarakat sipil, pendekatan yang digunakan dalam artikel ini adalah metode kualitatif. Wawancara dan studi literatur digunakan untuk menelusuri perkembangan wacana politik identitas yang hadir dalam diskursus publik Sumatera Utara baik pada masa kampanye maupun hari pencoblosan. Pengamatan terhadap berita-berita yang berkaitan dengan isu Pilkada Sumut 2018 dilakukan untuk menggali indikasi-indikasi berlakunya agama sebagai cara memenangkan Eramas. Dalam upaya memberikan gambaran-gambaran mengenai akibat-akibat yang dapat muncul dari politik identitas berbasis agama, studi ini merujuk pada literatur-literatur politik identitas dan Demokrasi yang kemudian dijadikan perspektif untuk memahami gejala-gejala serupa.

### 4. Perspektif Teori

Politik identitas merupakan bentuk dari pilihan politik yang didasarkan pada logika persamaan dan logika perbedaan (Laclau Mouffe, 2008). Politik identitas lebih kepada sikap politik yang fokus pada sub-kelompok dan merujuk pada aktivisme atau pencarian status yang dilandaskan pada kategori ras, gender, etnisitas, orientasi budaya, dan identifikasi politik lainnya. Isunya pada orientasi politik kelompok sub nasional melihat perbedaan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. di luar itu, politik identitas juga dapat mengacu pada identitas kebangsaan atau identitas diri (*self identity*) yang melintasi batas-batas etnik atau nasionalisme, misalnya isu wanita, imigran dan keagamaan (Warda, 2014). Politik identitas adalah ciri yang tak dapat dihindari dari demokrasi liberal, sebab sistem politik itulah yang memberikan ruang bagi tumbuhnya upaya-upaya kelompok dalam mengartikulasikan kepentingan dan tujuannya. Namun identitas dalam demokrasi memuat masalah lain, karena identitas kelompok lebih bersifat memberi batasan ketimbang memberikan kebebasan individu (Gutmann, 2003).

Preferensi politik dikonstitusikan oleh sebuah garis demarkasi antara '*yang aku*' dengan '*yang bukan aku*' dalam realitas sosial dengan mengoposisikan diri pada *yang lain* diluar diri. Atas dasar itulah penulis akan membedah studi kasus kemenangan Eramas pada kontestasi pilkada Sumut dengan menggunakan analisa diskursus yang dipopulerkan oleh Ernesto Laclau-Chantal Mouffe, dua analisis politik dengan konsentrasi filsafat politik, demokrasi, populisme, dan *Post*

*Marxis Theory*. Untuk keperluan analisis, penulis hanya akan menggunakan bagian dari perspektif analisa diskursus berupa Hegemoni, Antagonisme, *The Logic of Difference and The Logic of Equivalence*, Mitos, formasi kelompok dan juga imajinasi politik dan akan menariknya dalam porsi politik identitas.

Antonio Gramsci menekankan bahwa hegemoni berhasil ketika kelas penguasa berhasil menyingkirkan kekuatan oposisi, dan memenangkan persetujuan baik secara aktif maupun pasif dari para sekutunya. Menurutnya, subjek dari tindakan politik tidak dapat didefinisikan dengan kelas-kelas sosial, pada saat mereka mencapai bentuk 'keinginan kolektif' yang menciptakan ekspresi politik dari sistem hegemoni yang dikonstruksi oleh ideologi (Simon, 2004:160). Jadi secara umum bisa dikatakan bahwa hegemoni dalam pemahaman Gramsci adalah mengorganisir persetujuan, dan menjadikan elemen partikular menjadi tatanan universal. Laclau dan Mouffe mendasarkan analisa politik mereka pada teori hegemoni Gramsci. Dengan memfokuskan pada *agen sosial baru*, Laclau mengubah paradigma kelas pada Gramsci menjadi analisa diskursus (Hutagalung, 2008:xxviii).

Laclau dan Mouffe melihat bahwa hegemoni akan muncul dalam situasi antagonisme yang memungkinkan terbentuknya *political frontier*. *Politikcal frontier* menciptakan pertarungan hegemonik dan menghasilkan kesempandangan sekaligus ketidaksepahaman dengan *the other (outsider)* (Laclau Mouffe, 2008: 202). Antagonisme sosial membuat setiap

makna sosial berkontestasi dan saling mengidentifikasi sehingga memunculkan 'kita' dan 'mereka' serta menciptakan *logic* yang disebut logika perbedaan dan logika persamaan (*The logic of difference and the logic of equivalence*) dengan memperluas persepsi (Damanik, 2010: 22). Hegemoni memang hanya bisa terbangun manakala perbedaan lenyap dan menghasilkan persetujuan yang pada akhirnya memutuskan pilihan-pilihan pada kesamaan identitas yang baru terbentuk (Jorgensen dan Philips, 2010: 163)

Untuk membangun hegemoni, maka subjek atau agen sosial membutuhkan apa yang disebut sebagai mitos (*myth*), yang dibutuhkan untuk menguatkan identitas dan meyakinkan kelompok yang sudah terbentuk dalam satu garis demarkasi. *Myth* adalah sebuah prinsip pembacaan satu situasi yang sudah tersedia, di mana istilah-istilahnya bersifat eksternal kepada apa yang bisa direpresentasikan dalam ruang objektif yang bisa dibentuk oleh struktur yang ada. Dengan kata lain, *myth* menyertakan pembentukan satu objektifitas yang baru dengan cara mengumpulkan elemen-elemen sosial yang tercerabut dan terlepas. Proyek hegemonik, sebagai bentuk percontohan praktik politik, yang menyatukan identitas-identitas dan kekuatan-kekuatan politik yang berbeda kedalam proyek bersama atau kehendak bersama, yaitu *social imaginary*. Bagi Laclau formasi kelompok atau identitas kolektif dipahami oleh setiap individu sebagai prinsip yang sama dengan mengurangi kemungkinan-kemungkinan berbeda yang didahului oleh imajinasi sosial kolektif yang bersifat politis.

## 5. Hasil dan Pembahasan

### 5.1 Mengukur Isu Agama pada Kemengan Edy Rahmayadi-Musa Rajekshah

Isu agama menjadi senjata politik paling ampuh. Pada pilkada serentak 27 juni 2018 yang diikuti oleh 17 Provinsi, 155 Kabupaten dan 39 Kabupaten se-Indonesia, Sumatera Utara termasuk daerah yang melakukan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Kontestasi tersebut dimenangkan oleh Edy Rahmayadi dan Musa Rajekshah (Eramas) dengan nomor urut satu, mengalahkan Djarot Saiful Hidayat dan Sihar Sitorus (Djoss) dengan nomor urut 2.

Melihat peta kemenangan yang dirilis oleh Komisi Pemilihan Umum, Eramas memperoleh 3.291.137 suara (57,58 %) sedangkan Djoss memperoleh 2.423.960 suara (42,42 %). Hal yang menarik adalah bahwa perolehan suara mayoritas didasarkan pada daerah-daerah tertentu. Eramas unggul di hampir semua kawasan pantai pesisir timur meliputi: Langkat, Binjai, Medan, Deli Serdang, Kota Tebing Tinggi, Batubara, Kota Tanjung Balai, Asahan, Labuhanbatu, Padang Lawas, Padang Lawas Utara, Kota Padang Sidempuan, dan Tapanuli Selatan Sedangkan Djoss menang di semua daerah pesisir pantai barat seperti: Karo, Simalungun, Dairi, Kota Pematang Siantar, Pakpak Barat, Samosir, Toba Samosir, Humbang Hasundutan, Tapanuli Utara, Tapanuli Tengah, Sibolga, Nias dan Nias Selatan. Melihat spesifikasi demografinya, daerah kemenangan Eramas mayoritas beragama Islam, sedangkan Djoss menang pada daerah bermayoritaskan Kristen baik Katolik maupun Protestan (bps.go.id).

### Peta Kemenagan Pilkada Sumatera Utara 2018

Kabupaten/Kota	Edy-Musa	Djarot-Sihar
Asahan	224.950	74.333
Batu Bara	124.911	49.252
Dairi	26.956	119.713
Deli Serdang	458.646	250.717
Humbang Hasundutan	4.905	73.915
Karo	23.807	127.513
Kota Binjai	83.229	26.794
Kota Gunungsitoli	7.854	38.399
Kota Medan	551.641	357.377
Kota Padang Sidimpuan	85.930	15.476
Kota Pematangsiantar	41.551	68.604
Kota Sibolga	16.507	19.019
Kota Tanjung Balai	49.288	12.319
Pakpak Bharat	7.518	11.973
Samosir	2.321	54.566
Serdang Bedagal	175.7775	77.115
Simalungun	178.022	194.235
Tapanuli Selatan	93.884	29.474
Tapanuli Tengah	32.592	109.732
Tapanuli Utara	13.178	137.350
Toba Samosir	5.064	75.694
Kota Tebing Tinggi	49.969	21.171
Labuhanbatu	135.109	43.305
Labuhanbatu Selatan	81.779	37.647
Labuhanbatu Utara	102.524	40.668
Langkat	326.043	134.233
Mandailing Natal	162.034	19.900
Nias	5.427	40.629
Nias Barat	6.107	20.532
Nias Selatan	23.534	73.616
Nias Utara	5.761	26.606
Padang Lawas	97.606	19.740
Padang Lawas Utara	86.713	23.343

Apabila berkaca pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Damanik (2015) – terkait dengan hasil pemilu legislatif – daerah pantai timur banyak memenangkan calon legislatif beridentitaskan Muslim. Sementara untuk wilayah pantai barat, hasil menunjukkan non-muslim banyak keluar sebagai pemenang dalam kontestasi politik elektoral tersebut. Relasi identitas keagamaan maupun etnik menjadi perekat dan semangat tersendiri bagi pemilih/konstituen selain politik uang dan politik patronase.

Kemenagan Eramas tentu kompatibel dengan apa yang digagas dan disampaikan olehnya ke publik

pada masa kampanye. Eramas dalam pemberitaan media lokal banyak dikonstruksikan sebagai calon pemimpin yang mewakili umat Islam. Misalnya saja citra Islam yang dibangun dengan memberikan mobil pembersih Mesjid dan Mushola, mendatangi pesantren, mengikuti agenda Sholat subuh berjamaah, mengunjungi makam penyebar Islam di Barus, mengunjungi pengajian ibu-ibu dan mengikuti Tausyiah Ustadz Abdul Somad. Eramas ingin menampilkan citra populis sebagai calon pemimpin yang peduli dengan kegiatan sosial-keagamaan. Selain itu, ada yang menarik dari sisi pemberitaan media lokal, seperti narasi yang termuat dalam kanal Waspada.co.id dengan judul pemberitaan “momen kedekatan Ijeck dengan anak-anak di Jabal Nor.” Yang dimaksud Jabal Nor disini adalah sekolah SD, tetapi tidak disebutkan di judul bahwa “jabal Nor” adalah sekolah. Maka sasaran yang ingin dibidik oleh Media kepada publik adalah citra ‘Jabal Nor’ sebagai tempat ibadah bagi umat muslim Waspada.co.id, 2018).

Home / Sumut / Moment Kedekatan Ijeck Dengan Anak-anak di Jabal Noor



(WOL Photo/Ist)

## MOMENT KEDEKATAN IJECK DENGAN ANAK-ANAK DI JABAL NOOR

March 1, 2018 Sumut Leave a comment



**MEDAN, WOL** – Sekolah Islam Terpadu Jabal Noor menggelar Pekan Olahraga dan Seni (Porseni) ke-4, Kamis (1/3) di Sei Mencirim, Kabupaten Deliserdang.

Tokoh Pemuda dan Olahraga Sumatera Utara, H Musa Rajekshah hadir memenuhi undangan untuk membuka secara resmi Porseni tersebut.



**Sumber:** *Waspada.co.id* (01/03/2018)

Peran media, khususnya koran sangat besar memengaruhi jalannya pesta demokrasi di Sumut. Bahkan koran menjadi sarana penting untuk mensosialisasikan kegiatan-kegiatan calon, baik itu kegiatan penting maupun tidak penting untuk konsumsi publik. Salah seorang tim pemenang Eramas mengakui bahwa media dibutuhkan untuk menggiring opini publik, dan ia mengakui media dibayar mahal untuk mengikuti setiap agenda calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur mengunjungi daerah-daerah.

Eramas di lain sisi juga diuntungkan dengan menyandang nomor urut 1. Pasalnya, mengacungkan jari telunjuk ke atas menjadi tanda bahwa ‘nomor satu itu Eramas’ dan simbol ketauhidan bagi umat Islam. Ini menambah satu *logic* bahwasanya Eramas wajib untuk didukung oleh umat Islam karena merepresentasikan umat Islam dengan menarik makna asosiatif yang hadir pada simbol jari telunjuk.

## 5.2 Pergulatan Narasi Islam Menjelang Pemungutan Suara

Ribuan massa dari berbagai daerah di Sumatera Utara berkumpul di lapangan Merdeka Medan untuk melakukan doa bersama bertajuk “*Doa Untuk Sumut Bermartabat*” pada 23 Juni 2018. Sebenarnya ini merupakan jatah kampanye akbar yang diberikan kepada Eramas oleh KPU untuk menyampaikan visi dan misinya. Tetapi kemudian pada 20 juni 2018 tim pemenang Eramas mengumumkan bahwa kampanye akbar diganti dengan agenda tausyiah. Hadir ketika itu tokoh nasional seperti Ustadz Abdul Somad, Ustadz Temgku Zulkarnaen, Jendral Gatot Nurmantyo dan tokoh

muslim Sumut lainnya. Pidato Gatot Nurmantyo banyak berbicara mengenai isu kedaerahan (dengan balut nuansa keagamaan): 'Jangan pilih pemimpin yang tidak minum air Sumatera Utara, tidak makan makanan Sumatera Utara, dan tidak menghirup udara Sumatera Utara'. Ucapan yang begitu bersemangat membuat para jamaah doa bersama bersemangat sambil berteriak takbir 'Allah hu Akbar' (Sindonews.com, 23/06/2018). Sedangkan dalam tausyahnya, Ustadz Abdul Somad mengatakan bahwa dirinya datang ke Sumut bukan sebagai pendatang, melainkan hanya pulang kampung dan mendoakan Eramas untuk meraih kemenangan saat pesta demokrasi di tanggal 27 Juni 2018. Ini sekaligus respon UAS terkait spanduk yang bertuliskan bahwa dirinya adalah seorang pendatang dan menyangkal hal tersebut dengan menunjukkan identitasnya sebagai warga Sumatera Utara. UAS mengingatkan agar jangan pilih pemimpin yang tidak takut kepada Allah SWT: *"Ya Allah jangan kau angkat pemimpin kami, yang tak takut kepadaMu dan tak sayang kepada kami ya Allah... di hujan yang deras ini kami meminta, berdoa kepadaMu berikanlah kami pemimpin yang adil ya Allah."* Selain tim pemenang Eramas, turut berpartisipasi ormas Islam dalam menyukseskan acara tersebut seperti BKPRMI, GNPf Ulama, Aliansi Gerakan Subuh, KAUMI dan banyak komunitas Islam lainnya.

Hadirnya Ustadz Abdul Somad, Tengku Zulkarnaen dan Gatot Nurmantyo mengindikasikan bahwa Eramas ingin merebut suara umat Islam. UAS yang terkenal dengan ceramah yang mudah dipahami ditambah dengan banyaknya orang yang mengidolakan dirinya tentu

mampu merebut perhatian sekaligus memengaruhi preferensi politik warga muslim Sumut. Hadirnya Tengku Zulkarnaen juga menjadi nilai tambah. Selain menjabat sebagai wakil sekjen Majelis Ulama Indoensia, Zulkarnaen merupakan tokoh Aksi Bela Islam 212 dan banyak melemparkan wacana tentang isu-isu populis sekaligus berperan sebagai pengkritik rezim Jokowi-JK dari sudut pandang religiusitas. Artinya, representasi gerakan Islam yang menuntut Ahok diadili sebagai konsekuensi penodaan agama, hadir secara tidak langsung dan membentuk makna yang saling terkait satu dengan yang lainnya. Gatot Nurmantyo sebagai Purnawirawan Jendral TNI juga menjadi bagian tak terpisahkan dari gerakan yang menjangkarkan diri pada Aksi Bela Islam.

### Gambar 1. Pasca Tausyiah Sumut Bermartabat



Sumber: Detik.com, 2018

Selain itu beredar pula foto Ijeck bertemu dengan Habieb Rizieq Shihab di media sosial saat Ijeck melakukan ibadah umrah. Terlepas apakah Eramas didukung Rizieq atau tidak, tetapi citra yang tampil didepan publik bahwasanya Eramas dekat dengan umat. Rizieq yang pernah sukses mengkomandoi Gerakan Aksi Bela Islam berjilid-jilid merupakan tokoh FPI yang populer ditengah kalangan

umat Islam di Indonesia dan mencuri banyak perhatian pada politik nasional. Salah satu tim sukses Eramas menyatakan bahwa memang terjadi pengadopsian pola strategi politik yang dimainkan oleh Anies-Sandi saat bertarung di Pilkada DKI 2017.

*“Kita memang mengadopsi pola strategi yang dimainkan oleh Anies-Sandi waktu itu (Pilkada DKI 2017). Dan menurut kami itu sah. Masyarakat saat itu berduyun-duyun datang ke TPS karena kesamaan akidah. Dan itu positif, karena politik uang menjadi berkurang sekaligus kita berkontribusi menaikkan angka partisipasi pemilih..... Semangat umat Islam musti direalisasikan.... Sholat Subuh Berjamaah, Taushiyah Akbar dan serangkaian agenda keagamaan diciptakan sedemikian rupa, agar masyarakat muslim tertarik memilih. Dan itu sah-sah saja”* (Wawancara, 20 Oktober 2018)

Memasuki masa tenang jelang pencoblosan Pilgub Sumut 2018, Minggu 24 Juni, spanduk larangan memilih pemimpin kafir bertebaran di beberapa jalan protokol Kota Medan dan juga di Mesjid Al-Jihad tepat di sebelah kantor Gubernur. Secara tersurat, spanduk-spanduk tersebut memang tidak mengacu kepada dua kontestan Pilkada Sumut sehingga Bawaslu tidak melakukan tindakan apapun secara hukum formal. Namun spanduk memilih pemimpin muslim dan larangan memilih kafir berkorelasi dengan imajinasi kolektif yang terbangun saat Pilkada DKI Jakarta 2017 lalu. Djarot memang bukan non-muslim, tetapi publik mengaitkannya dengan Ahok, ditambah dengan Sihar yang non-muslim. Hegemoni wacana yang terus

dikonservasi membuat publik khususnya muslim lebih memilih Eramas ketimbang Djoss. Salah seorang narasumber dari Universitas ternama di Medan pada saat itu sangat yakin bahwa pertarungan Edy-Musa dengan Djarot-Sihar merupakan kelanjutan antara Anies-Sandi dan Ahok-Djarot dan mengasosiasikan pada gerakan ‘Kebangkitan Islam 212’.

*“ini sama seperti di Jakarta. Islam tidak boleh diam dalam memilih pemimpin. Kita harus bersatu untuk memenangkan Eramas, tidak ada pilihan lain. Bedanya, kalau disini tidak ada Aksi Bela Islam. Tetapi saya yakin Djarot gak akan menang waktu itu, karena dia antek-antek PDIP, Jokowi dan Ahok.”* (Wawancara, 13 Agustus 2018)

**Gambar 2.** Spanduk Seruan Memilih Pemimpin Islam



Sumber: Detik.com, 2018

Sholat Subuh Berjamaah yang banyak digagas di mesjid-mesjid menjelang pemungutan suara merupakan strategi sekaligus eforia umat Islam. Tausiyah dengan konten larangan memilih pemimpin kafir banyak didengungkan

setelah sholat subuh usai. Surah Al Maidah Ayat 51 menjadi konsumsi jamaah serta menyerukan agar ‘umat’ menggunakan hak pilihnya. Puncak dari Sholat Subuh Berjamaah adalah saat hari pemungutan 27 Januari 2018. Ini merupakan strategi Eramas agar umat Islam pergi ke TPS pasca sholat subuh untuk menggunakan hak suaranya. Salah satu pengurus masjid yang penulis wawancarai di Kecamatan Medan Johor mengungkapkan bahwa TPS sengaja didekatkan dengan Mesjid tempat terselenggaranya Sholat Subuh Berjamaah agar masyarakat memilih setelah sholat subuh yakni Eramas dan mengungkapkan bahwa Eramas harus menang agar umat Islam di Sumut tidak didiskriminasi.

*“TPS sengaja di dekatkan dengan Mesjid tempat Sholat Subuh Berjamaah supaya orang-orang yang tadinya siap sholat dan mendengarkan ceramah mau untuk menggunakan hak suaranya. Kita enggak mau-lah Islam ini hancur dengan memilih (pemimpin) orang lain selain Islam. Edy kan dekat dengan ulama, maka kalau dia terpilih ulama akan aman dan enggak dipersekusi” (Wawancara, 11 Agustus 2018).*

**Gambar 3.** Spanduk Sholat Subuh Berjamaah



**Sumber:** Koleksi pribadi, 2018

Kemenagan Eramas tentu tidak terlepas dari imajinasi yang terbentuk

pada gerakan Aksi Bela Islam 212, meskipun secara tidak langsung. Imajinasi kolektif kembali dibangkitkan seolah Pilkada Sumut merupakan kelanjutan ‘Jihad’ yang harus dilakukan untuk memenangkan pemimpin muslim. Hegemoni di ruang publik dibantu dengan konstruksi putra daerah bahwa Eramas merupakan representasi Sumut dengan mengambil garis demarkasi (*political frontier*) terhadap Djarot yang berasal dari Jakarta. Sentimen kedaerahan menjadi point pendukung yang tidak dapat dilepaskan begitu saja. Politik diferensiasi muncul dan menghasilkan dua kutub yang saling berposisi. Subjek seperti Ustadz Abdul Somad, Prabowo Subianto, Gatot Nurmantyo merupakan tokoh yang dilekatkan pro dengan umat Islam sekaligus idola bagi sebagian kalangan.

Narasi dan simbol Islam yang terus dipertontonkan didepan publik oleh Eramas pada masa kampanye menjadikan umat Islam yakin bahwa mereka merupakan pemimpin yang akan mengedepankan umat. Tentu konstruksi ini lebih mudah untuk dibentuk manakala lawan politik mereka selalu diidentikkan dengan narasi pelangi (Islam-Kristen). Artinya, pada kasus ini bermain logika perbedaan dan logika persamaan untuk menentukan posisi tiap-tiap subjek pemilih yang dikondisikan dalam pemahaman keagamaan.

Mitos yang dibangun ditengah masyarakat pun banyak berbicara tentang program-program keumatan. Ungkapan bahwa saat nanti Eramas terpilih maka Islam akan jaya, Islam akan eksis, dan tidak akan ada persekusi serta diskriminasi terhadap ulama banyak terdengar. Mulai dari anak muda sampai

orang tua mengakui bahwa Edy-ljeck merupakan sosok yang religius dan dekat dengan Islam serta ulama. Mitos ini hadir berkorelasi dengan lawan politiknya. Eramas lebih leluasa untuk dekat dengan kalangan Islam karena wacana publik mengkonstruksi lawan politik Eramas sebagai 'pelangi' yang berasosiasi dengan Ahok dan juga Jokowi sebagai rezim yang banyak dikritik dengan stereotipe anti Ulama. Maka Eramas berhasil melakukan hegemonisasi dan mengkondisikan pikiran masyarakat untuk bersandar pada agama saat memilih pilihan pada 27 Juni 2018.

Eramas berhasil memenangkan persetujuan dengan umat dan membuat kesepakatan secara diskursif. Tidak jarang wacana kelslaman berkorelasi dengan rezim pemerintahan Jokowi sehingga keyakinan memilih Eramas lebih tepat dibandingkan Djarot-Sihar (Djoss). Pasalnya, Jokowi diusung oleh PDIP mendapatkan stereotipe negatif dari kebanyakan umat Islam di Sumut. Kebijakan Jokowi yang tidak pro Islam seperti pembubaran HTI, wacana persekusi ulama dan dirasa anti Islam membuat kondisi politik nasional turun ke ranah politik daerah dengan mengkaitkan makna-makna tertentu sebagai dasar menentukan pilihan. Banyak kalangan warga muslim Sumut mengatakan mereka harus memilih yang lebih sedikit mudaratnya. Artinya, memilih Eramas adalah tepat karena menjauhkan mereka dari 'dosa' memilih pemimpin kafir. Antagonisme yang hadir di publik tidak ada korelasinya dengan program-program politik dan kebijakan kedepan. Publik dikondisikan agar terfokus melihat mereka hanya dalam dua faktor: kesamaan identitas berupa putra daerah dan seakidah.

### 5.3 Implikasi Etis Politisasi Agama

Politik identitas memang tidak bisa dibendung. Masyarakat selalu mencari titik terdekat dalam memilih pemimpin dalam sektor apapun. Agama sebagai bagian sensitif dan dianggap sebagai sesuatu yang *taken for granted* merupakan bentuk kepercayaan mutlak. Interpretasi agama tidak bisa terhindarkan dalam politik yang sekuler seperti demokrasi sekalipun. Ini merupakan konsekuensi politik yang harus diterima sebagai bentuk penghormatan terhadap pilihan masyarakat secara deliberatif (Hardiman, 2012: 100). Politik identitas bukan berarti tindakan yang selalu dianggap negatif atau berseberangan dengan demokrasi. Politisasi identitas berupa aksi-aksi kolektif juga merupakan jalan sah bagi kelompok-kelompok yang tersisih dari aspek sosial ekonomi dan politik untuk meraih kepentingannya, ketika saluran-saluran institusional kurang tersedia bagi mereka – ini yang disebut sebagai populisme Islam. Islam yang jumlahnya besar (mayoritas) tetapi merasa termarginalisasi (Hadiz, 2014: 121). Karena itu, Schlesinger (1998) menyarankan upaya kelompok-kelompok yang marginal harus diintegrasikan pada kelompok *mainstream* daripada terus merayakan perbedaan. Senada dengan itu, Huntington (1993) dalam *Class of Civilization* melihat bahwa perbedaan yang didominasi politik identitas yang sempit akan menghilangkan makna nasionalisme dan gagasan kebinekaan. Karena itu solusi yang bisa ditempuh yaitu menekankan kembali nilai-nilai kebangsaan.

Kemudian, elit politik harus menjadi 'agen sadar' menyemai diskursus. Publik sebagai konsumen informasi khususnya di

Indoensia masih memiliki daya filter yang rendah. Hoaks dan banalisasi kebohongan dari media sosial memantik kedangkalan berpikir di masyarakat. Era digitalisasi yang berhasil mengkoneksikan banyak orang untuk terintegrasi satu sama lainnya telah berhasil menggiring masyarakat kepada emosi massa dari *daring* (dalam jaringan) hingga *luring* (luar jaringan). Dengan mudah masyarakat terkena hoaks dan tergiring untuk membenci manakala perbedaan mencapai eskalasi yang paling tajam. Maksud dari 'agen sadar' adalah politisi dalam masa kampanye musti menyampaikan ide dan gagasan seputar programnya agar masyarakat lebih rasional dalam memilih atas dasar kebijakan publik. Artinya elit politik yang berkontestasi dalam hajatan demokrasi musti menggambarkan dan menjabarkan apa yang akan dilakukan kedepan sebagai pemimpin daerah.

Demokrasi sebagai wahana tindakan dalam istilah Claude Lefort (1988) haruslah menjadi sarana bagi semua mengartikulasikan semua. Demokrasi harus menjadi 'ruang kosong/penada kosong (*empty signifier*)' yang pada setiap warga negara bebas berekspresi. Tetapi, mengutip Mouffe, bahwa setiap gagasan yang dilemparkan ke publik mustilah bersifat publik pula, artinya yang dapat diterima bagi pluralitas kehidupan warga negara. Dengan demikian agama akan bersifat paradoks karena kehadiran agama di dalam politik sekuler seperti demokrasi memiliki implikasi yang rumit. Mayoritarianisme akan tumbuh seturut banyaknya agen politis menyandarkan politik dalam konteks keagamaan yang secara absolut diinterpretasikan dengan daya jangkauan yang ekstrem. Maka tidak heran apabila

tindakan sepihak, diskriminasi terhadap kaum marjinal, dan hambatan bagi kaum minoritas untuk berekspresi menjadi pemandangan yang akan terjadi apabila agama dikapitalisasi oleh politisi untuk memenangkan persetujuan demi keuntungan diri dan kelompoknya – seperti pada pilkada DKI 2017.

Karena upayanya yang bekerja di ranah kesadaran dan emosi masyarakat, politisasi identitas agama berpotensi mengganggu modal sosial dan lebih luas lagi bisa mengancam integrasi bangsa. Politik identitas pada dasarnya bersifat *self interest*, atau mengutamakan pencapaian kepentingan kelompoknya. Juga pembelahan sosial yang pada akhirnya justru memurangi peluang untuk mencapai tujuan bersama (*common good*). Akibat logika perbedaan, politik identitas akan cenderung menonjolkan perilaku yang bersifat *ingroup*, memonopoli kebenaran dan kepatuhan total pada konformitas kelompoknya (Vertigans, 2008: 52). Ketika politik identitas dimanipulasi oleh kepentingan elit politik, maka terdapat beberapa resiko yang dapat mengancam kehidupan demokrasi. Terlebih lagi, dalam keadaan heterogenitas etnik yang seringkali menjadi hambatan bagi konsolidasi demokrasi (Birni, 2007:61).

Pertama, politik identitas membentuk hierarki dalam kelompok-kelompok minoritas. Ketika tuntutan-tuntutan dari kelompok politik identitas dipenuhi elitnya semakin berani untuk meningkatkan tekanan terhadap para anggota kelompoknya dalam membela nilai-nilai tradisional di ruang publik. Sebaliknya, ketika tuntutan kelompok politik identitas tidak dipenuhi, mereka akan memicu "*cultural defensiveness*"

yang juga memperkuat elit-elit konservatif yang mendorong para anggota kelompok untuk menaati tanda-tanda identitas-identitas secara ketat demi melindungi kelompok dari tekanan atau ancaman pihak lain (Weinstock, 2006). Ini yang menyebabkan Djarot-Sihar tidak diterima oleh sebagian umat Islam Sumut akibat ada irisan identitas yang dipersepsikan akan mengancam identitas yang sudah mapan/mayoritas.

Kedua, resiko gerakan politik identitas dikooptasi oleh negara. Politik identitas menjadi obat darurat untuk menyelesaikan masalah sosial yang kritis termasuk rasisme, kemiskinan dan perampasan (*dispassession*). Dampaknya, kelompok akan menonjolkan sisi primordialisme dan aspek sakral secara berlebihan, dan meningkatkan stereotipe pada kelompok-kelompok lawannya. Para pejabat pemerintah cenderung dipengaruhi pandangan-pandangan stereotipe dalam memutuskan kebijakan atau perkara. Ketiga, komunitas demokratis akan dilemahkan karena orang-orang akan mengacu pada basis-basis yang membedakan mereka daripada menyatukan mereka. Modal sosial yang berbasis pada saling percaya sulit tercapai akibat fragmentasi etnik dan keagamaan. Keempat, identitas adalah pokok sulit untuk didialogkan secara rasional serta *non-negotiable*, sehingga berpotensi menciptakan *deadlock* dan konflik terbuka.

Sementara dalam konteks Sumatera Utara, kebijakan publik menjadi penting mengingat masih banyak pekerjaan rumah pemerintah daerah dalam upaya mengembangkan potensi yang ada di Sumatera Utara. Dalam artian, Sumut harus memiliki sistem birokrasi

yang mampu melayani dengan cara transparan dan akuntabel. Tingkat persepsi korupsi harus diturunkan dan aspek pelayanan publik menjadi lebih dipermudah. Infrastruktur yang musti diremajakan adalah tugas yang harusnya menjadi prioritas, sehingga di ruang publik, kontestan berbicara dengan cara mengadu gagasan dan program-program unggulan. Efek politik identitas pada gelaran politik elektoral ditakutkan hanya mengakomodir kalangan tertentu saja. Sementara tugas seorang kepala daerah (pejabat publik) adalah melayani semua tanpa memandang identitas, latar belakang dan pilihan politik saat gelaran pesta demokrasi berlangsung.

## 6. Kesimpulan

Politik identitas menjadi strategi politik yang menjanjikan sebagai instrumen meraih suara selain politik uang. Pilkada DKI merupakan cerminan bagaimana politisasi identitas berbasiskan agama bermain dalam ruang-ruang publik dan lebih bersifat terbuka dengan memainkan isu agama sebagai narasi besar yang diangkat secara diskursif. Penodaan yang dilakukan Ahok telah menggerus kepercayaan publik terhadapnya terkhusus yang beragama Islam. Label penista yang disematkan kepadanya kemudian dikapitalisasi untuk kepentingan elektoral oleh lawan politiknya pada kontestasi Pilgub DKI Jakarta 2017. Strategi politik identitas kemudian diberlakukan untuk memenangkan Eramas di Sumut dengan pola yang hampir serupa. Djarot yang diasosiasikan dengan Ahok membuat sebagian publik tidak menerimanya, apalagi melihat pasangan Djarot yaitu Sihar Sitorus yang beragama Nasrani. Ruang publik dipenuhi oleh narasi

religiusitas dan ditambah dengan sentimen putra daerah.

Kemenangan Edy Rahmayadi – Musa Rajekshah dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Sumatera Utara 2018 tidak terlepas dari pemanfaatan imajinasi kolektif yang pernah lekat dalam stereotipe umat Islam (Aksi Bela Islam 212). Hal ini terbukti dengan kemenangan Eramas pada basis daerah kabupaten/kota yang bermayoritaskan Agama Islam. Politisasi agama yang dilakukan Eramas melibatkan banyak unsur, mulai dari aktor/subjek/agensi seperti Ustadz Abdul Somad, Gatot Nurmantyo dan Tengku Zulkarnaen. Hingga mengkapitalisasi prosesi ibadah seperti sholat subuh berjamaah untuk menarik simpati warga muslim. Lalu, dengan memahami keadaan sosiologis masyarakat Sumut, Eramas mengubah

kampanye akbar menjadi bentuk tausyiah. *Tagline* 'Sumut Bermartabat' menjadi jargon dan ungkapan yang juga sangat merepresentasikan citra Edy dan Musa sebagai putra daerah dan militer (yang diketahui selalu berada dalam logic keumatan). Peran media massa seperti koran dan media sosial sangat memengaruhi suhu politik identitas yang terjadi di Sumut. Eramas yang dikonstruksikan sebagai calon gubernur yang bermarwah, dekat dengan umat dan tegas, mendapatkan maknanya ditengah diskursus publik. Kemenangan Eramas menjadi kelanjutan dari politik identitas yang terjadi pada Pilkada DKI Jakarta 2017, walaupun eskalasi konflik politiknya masih wajar, tetapi kontestan Pilkada Sumut masih menggunakan instrumen politik identitas sebagai alat perjuangan politik meraih suara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Althusser, L. (2015). *Ideologi dan Aparatus Ideologi Negara (Catatan-Catatan Investigasi)*. Jakarta: IndoPRORESS.
- Amindoni, A. (2018, Juni 26). *Politik Identitas ramai di Pilgub Sumatera Utara, isu korupsi jadi terabaikan?*. BBCNews.com. Diakses dari <https://www.bbc.com>
- Anderson, B. (2006). *Imagined Communities, Komunitas-Komunitas Terayang*. Yogyakarta: Insist & Pustaka Pelajar.
- Aspinall, E. (2010). *Indonesia in 2009: Democratic Triumphsand Trails*. *Southeast Asian Affairs*, 103-125.
- Damanik, A. T. (2010). *Hasan Tiro: Dari Imajinasi Negara Islam Ke Imajinasi Etno-Nasionalisme*. Jakarta: Friederich Elbert Stifftung (FES) & Aceh Future Institute (AFI).
- \_\_\_\_\_ (2015) *Medan, Sumatera Utara: Antara Politik Etnik dan Politik Uang dalam Politik Uang di Indonesia: Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*. Yogyakarta: PolGov.
- Gutmann, A. *Identity in Democracy*. (Oxfordshire: Pricenton University Press 2003).
- Hadiz, V. (2006). *Islamic Populism in Indonesia and the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Haspirin, C,P (2015). *Politik Identitas: Geliat Sosial antara Aku dengan Yang Lain*. Jakarta. USU Press.
- Heryanto, A. (2015) *Identitas dan Kenikmatan: Politik Budaya Layar Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Howarth, D. (2000). *Discourse*. St Edmunds: St Edmunds Burry Press.
- Huntington, S. P.(1993). *The Class of Civilizqations?Foreign Affairs*, 72(3), 22 <https://doi.org/10.2307/20045621>
- Hutagalung, D. (2008). *Hegemoni dan Demokrasi-Radikal Plural: Membaca Laclau dan Mouffe.*; Yogyakarta: Resist Book.
- Idris, M. (2018, Juni 10). *Gerakan Subuh Berjamaah: Strategi Menangkan Cagub Edy Rahmayadi*. *detik.com*. Diakses dari <https://news.detik.com>
- Jorgensen, P & Phillips, E. (2010). *Analisa Wacana Kritis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Kersten, C. (2018). *Berebut Wacana: Pergulatan Wacana Umat Islam Indonesia Era Reformasi*. Bandung: Mizan Pustaka.
- Laclau, E & Mouffe, C. (2008). *Hegemoni dan Strategi Sosialis: Posmarxisme + Gerakan Sosial Baru*. Yogyakarta: Resist Book.
- Lay, C. (2006). *Involusi Politik, Esai-Esai Transisi Indonesia*. Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Leandha, M. (2018, 06,08). *Soal Baliho, Yayasan Mesjid Al-Jihad Sebut Aneh Jika Ada yang tersinggung*. Kompas.com. Diakses dari: <https://regional.kompas.com>
- Nanda, R. (2018, Mei 2). *Edi Rahmayadi Ziarah ke Makam Mahligai*. *Sumutpos.co*. Diakses dari <https://sumutpos.co>
- Nurul, M. (2018, Februari 28) *Ke Tapteng, Edy Sempatkan Ziarah ke Penyebar Islam di Baru*. *Tribun-Medan.com*. Diakses dari <https://TribunMedan.com>

- Piliang, Y.A. (2005). *Transpolitika: Dinamika Politik di dalam Era Virtualitas*. Bandung: Jelasutra.
- Rahman, M. (2018, Juni 20). *Eramas Batalkan Kampanye Akbar, Ganti dengan Doa Bersama*. *Medanbisnisdaily.com*. Diakses dari <http://www.medanbisnisdaily.com>
- Rangkuti, L. (2018, 06, 23). *Ustaz Abdul Somad dan Tengku Zulkarnaen Doakan Eramas saat Kampanye Akbar*. *Sindonews.com*. Diakses dari <https://daerah.sindonews.com>
- Rangkuti, L. (2018, Juni 23). *Hujan Lebat Jadi Saksi Doa untuk Sumut Bermartabat*. *Okezone.com*. Diakses dari <https://news.okezone.com>
- Robet, R. (2010). *Manusia Politik: Subek Radikal dan Politik Emansipasi di Era Kapitalisme Global Menurut Slavoj Zizek*. Jakarta: Marjin Kiri.
- Schleinger, A. M. (1998). *The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society (Revised Edition)*. New York: W. W Norton & Company.
- Simon, R. (2004). *Gagasan-Gagasan Politik Gramsci*. Yogyakarta: Insist & Pustaka Pelajar.
- Tamtomo, A. (2018,07,11). *Info Grafik: Peta Kemenangan Pilkada Sumatera Utara*. *Kompas.com*. Diakses dari: <https://nasional.kompas.com>
- Utama, A (2018, 04,01). *Momen Kedekatan Ijeck dengan Anak anak di Jabal Nor*. *Waspada.co.id*. Diakses dari <http://waspada.co.id>
- Vertigans, S. (2008). *Militant Islam: A Sociology of Characteristics, cause and Consequences*. United Kingdom: Taylor & Francis.
- Warda, H. I. *Political Culture, Political Science, and Identity Politics: An Ueasy Alliance* (Asghate 2014).
- Weinstock, D. M. (2006). *The Real World of (Global) Democracy*. *Journal of Social Philosophy*, 37(1), 6–20.

## DESAIN BADAN PERADILAN KHUSUS PEMILIHAN KEPALA DAERAH DALAM RANGKA MENGHADAPI PEMILIHAN KEPALA DAERAH SERENTAK NASIONAL TAHUN 2024

**Ispan Diar Fauzi**

*Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Suryakencana*  
*Ispandiaridf@gmail.com*

---

### Abstrak

*This study aims to answer the problems, the formulation and design of the special courts election and the excellences of the special courts election. This was conducted using legal-normative research through conceptual approach. In this study, special court local election are designed as a permanent adjudication court. The judicial jurisdiction under the Supreme Court includes the High Court for the special court of election of the Governor and the District Court for the special court of election of the Regent / Mayor. Special court designed has three assemblies, state administrative dispute assemblies, criminal act assemblies and dispute of electoral results assemblies. The authority of the special court election is to examine and decide all disputes during the election process. For the composition of the judges will be filled by career judges and ad hoc judges. Special court electoral in each jurisdiction are designed as the first and final judicial institutions whose decisions are final and binding. One of the advantage of special court election is the special court of local elections which provides for the settle of all disputes during the election process.*

**Keywords:** *Disputes, Local Electons, Special Court, Special Court Election.*

---

### Abstrak

*Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan terkait formulasi dan desain kelembagaan badan peradilan khusus Pilkada dan membahas mengenai keunggulan-keunggulan badan peradilan khusus Pilkada. Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif melalui pendekatan konsep (conceptual approach). Pada penelitian*

*ini pengadilan khusus Pilkada didesain sebagai lembaga adjudikasi permanen, berkedudukan dibawah Mahkamah Agung yang yurisdiksi peradilannya meliputi: Pengadilan Tinggi untuk pengadilan khusus pemilihan Gubernur dan Pengadilan Negeri untuk pengadilan khusus pemilihan Bupati/Wali Kota. Kewenangan pengadilan khusus Pilkada tersebut yaitu memeriksa, mengadili dan memutus seluruh sengketa yang timbul selama proses Pilkada. Pengadilan khusus Pilkada nantinya memiliki tiga majelis, yaitu majelis khusus sengketa tata usaha negara, majelis khusus tindak pidana dan majelis khusus perselisihan hasil pemilihan. Terkait komposisi hakim akan diisi oleh hakim karir dan hakim ad hoc yang menguasai hukum kepemiluan. Pengadilan khusus Pilkada disetiap yurisdiksinya didesain sebagai lembaga peradilan pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat. Salah satu keunggulan yang dimiliki oleh peradilan khusus Pilkada ini adalah mempunyai kompetensi absolut untuk menyatupatkan penanganan seluruh sengketa yang timbul selama proses penyelenggaraan Pilkada.*

**Kata Kunci:** Sengketa, Pilkada, Peradilan Khusus, Pengadilan Khusus Pilkada.

---

## 1. Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung (*direct local democracy*) menjadi salah satu bagian terpenting dalam proses reformasi dan pendewasaan demokrasi di Indonesia. Pilkada sebagai salah satu bagian penyelenggaraan pemerintahan daerah telah diatur dalam undang-undang tersendiri, yang sebelumnya menjadi domain undang-undang pemerintahan daerah. Pengaturan Pilkada pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Undang-undang Pilkada ini merupakan salah satu undang-undang yang sering mengalami perubahan. Sejak pertama kali diundangkan Penulis mencatat setidaknya ada empat kali perubahan, hingga pada akhirnya Presiden mengesahkan 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 (selanjutnya disebut UU Pilkada).

Substansi perubahan UU Pilkada yang mendasar dan esensial salah satunya adalah penyelenggaraan Pilkada secara serentak di seluruh wilayah Indonesia. Berdasarkan UU Pilkada, Pilkada serentak nasional akan dilaksanakan pada tahun 2024. Dengan Diselenggarakannya Pilkada secara serentak nasional, hal penting yang harus jadi perhatian adalah eksekusi klasik dari setiap penyelenggaraan Pilkada, yaitu munculnya sengketa pemilihan atau kasus hukum (*legal case*) baik itu tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara pemilihan, pelanggaran administrasi pemilihan maupun sengketa perselisihan hasil pemilihan (PHP).

Saat ini proses penyelesaian sengketa Pilkada seperti tindak pidana pemilihan,

sengketa tata usaha negara pemilihan dan perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, dilaksanakan oleh badan peradilan yang terpisah. Tindak pidana pemilihan diadili oleh majelis khusus tindak pidana pada peradilan umum, sengketa tata usaha negara diadili oleh majelis khusus tata usaha negara pada peradilan Tata Usaha Negara dan sengketa perselisihan hasil pemilihan diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi.

Tantangan kemudian jika tetap mempertahankan desain seperti yang telah dikemukakan diatas, adalah ketepatan waktu penyelesaian perkara, terlebih dengan diserentakannya Pilkada maka kasus-kasus yang muncul akan lebih banyak, konsekuensi logisnya dibutuhkan waktu yang cukup panjang untuk menyelesaikan setiap kasus yang muncul dalam tahapan Pilkada.

Selain itu sentralisasi penyelesaian sengketa hasil pemilihan lewat Mahkamah Konstitusi (MK), akan menyebabkan perkara yang di tangani oleh MK semakin banyak, dengan keterbatasan hakim konstitusi yang hanya berjumlah sembilan orang, dan juga tenggat waktu yang relatif singkat, tentunya mahkamah akan kesulitan menyelesaikan setiap perkara yang ditangani.

Selain singkatnya waktu tahapan Pilkada, penyelesaian sengketa hasil pemilihan lewat MK juga sesungguhnya kontraproduktif dengan putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 yang menghapus kewenangan MK untuk menangani sengketa hasil Pilkada.<sup>1</sup>

---

1 Mahkamah berpendapat dalam putusannya bahwa dalam memahami kewenangan Mahkamah Konstitusi yang ditentukan

Didasarkan pada kenyataan-kenyataan diatas maka dibutuhkan suatu badan peradilan khusus yang dapat mengintegrasikan (menyatukan) penyelesaian kasus pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara, dan sengketa hasil pemilihan. Badan peradilan khusus tersebut nantinya tidak hanya menyelesaikan kasus dengan tepat waktu, efektif dan efisien tetapi juga akan menghadirkan keadilan (*electoral justice*) dalam setiap putusannya.

Pembentukan badan peradilan khusus Pilkada sesungguhnya adalah perintah UU Pilkada (*delegatie provisio*), sebagaimana diatur dalam Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada. Merujuk ketentuan pada pasal a quo, maka ada kepentingan hukum (*legal importance*) untuk membentuk badan peradilan khusus Pilkada. Meskipun dalam konstruksi pasal tersebut badan peradilan khusus dibentuk hanya untuk menangani perkara perselisihan hasil pemilihan, namun dalam penelitian ini Penulis akan mencoba menawarkan

---

dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 harus kembali melihat makna teks, original intent, makna gramatika yang komprehensif terhadap UUD NRI 1945. Oleh karena itu, pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD NRI 1945 haruslah dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD serta DPRD yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Dengan demikian penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara perselisihan hasil Pilkada dengan memperluas makna pemilihan umum yang diatur dalam Pasal 22E UUD NRI 1945 adalah inkonstitusional. Namun pandangan mahkamah konstitusi tersebut tidak bulat ada tiga hakim konstitusi yang berbeda pendapat (*dissenting opinion*).

konsep badan peradilan khusus yang tidak hanya menangani perkara perselisihan hasil pemilihan tetapi juga mempunyai kompetensi absolut untuk menyelesaikan tindak pidana pemilihan dan sengketa tata usaha negara pemilihan.

## 2. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (penelitian kepustakaan) atau suatu penelitian yang dilakukan terhadap data sekunder. (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003).

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan konsep (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. (Peter Mahmud Marzuki, 2010).

Pendekatan konsep (*conceptual approach*) berperan penting ketika permasalahan yang harus dijawab tidak mempunyai pijakan yuridis yang sempurna. Ketika Penulis dihadapkan pada kondisi ketidaksempurnaan legalitas, mengharuskan mengangkat ke atas abstraksi suatu konsep. Selain itu pendekatan konsep (*conceptual approach*) ini dimaksudkan untuk mengupas secara komprehensif tentang desain badan peradilan khusus Pilkada.

## 3. Perspektif Teori

### 3.1 Pemilihan Kepala Daerah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 telah menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum (*vide* Pasal 1 ayat (3)).

Selain sebagai negara hukum, pada Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 juga dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara yang berkedaulatan rakyat (demokratis).

Mengkombinasikan kedua pasal dalam konstitusi tersebut dapat dimaknai bahwa negara hukum Indonesia haruslah dijalankan melalui mekanisme kontrol masyarakat, dimana rakyat memegang peranan penting dalam proses penyelenggaraan negara, namun demikian kontrol masyarakat tersebut haruslah sesuai dengan norma hukum yang telah ditentukan.

Salah satu implementasi konsep Negara Hukum Indonesia yang demokratis, pada Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 telah memerintahkan untuk diselenggarakan pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota (selanjutnya disebut Pilkada) secara demokratis.

Pilkada menurut Joko J. Prihatmoko (2005) diartikan sebagai penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Pilkada disebutkan bahwa Pilkada adalah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagai 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.

Sementara itu Siti Zuhro mengatakan bahwa:

“Pilkada merupakan bagian dari proses penguatan dan pendalaman

demokrasi (*deepening democracy*) serta upaya mewujudkan tata pemerintahan yang efektif di tingkat lokal. Selain itu, pelaksanaan Pilkada pada dasarnya juga merupakan tindak lanjut realisasi prinsip-prinsip demokrasi yang meliputi jaminan atas prinsip-prinsip kebebasan individu dan persamaan khususnya dalam hak politik” (Zuhro, 2012, hlm. 30-31).

Membahas Pilkada maka tidak dapat dipisahkan dari konteks dan realitas perkembangan demokrasi lokal di Indonesia. Memahami demokrasi lokal memang tidak dapat memisahkan diri dari perbincangan tentang kebijakan desentralisasi. Mengingat kebijakan ini merupakan pintu awal bagi terciptanya demokrasi lokal. Bahkan sejumlah ahli meyakini bahwa tujuan yang sesungguhnya dari desentralisasi tidak lain adalah menumbuhkan demokrasi lokal. (Suyanto, 2016).

Keyakinan bahwa dengan adanya desentralisasi akan menumbuhkan demokrasi lokal didukung oleh pernyataan Robert Putnam (dalam Suyanto, 2016, hlm. 226), yang menyatakan:

“desentralisasi akan menumbuhkan partisipasi dan tradisi kewargaan di tingkat lokal. Partisipasi demokratis warga telah melahirkan komitmen warga yang luas maupun hubungan-hubungan horisontal: kepercayaan (trust), toleransi, kerjasama, dan solidaritas yang membentuk komunitas sipil (*civic community*).

Demokrasi lokal merupakan bagian dari subsistem politik suatu negara yang derajat pengaruhnya berada dalam koridor pemerintahan daerah. Di Indonesia

demokrasi lokal merupakan subsistem dari demokrasi yang memberikan peluang bagi pemerintahan daerah dalam mengembangkan kehidupan hubungan pemerintahan daerah dengan rakyat di lingkungannya.

### 3.2 Peradilan Khusus dalam Sistem Hukum Indonesia

Konsep peradilan khusus (pengadilan khusus) dalam sistem hukum nasional Indonesia bukanlah instrumen peradilan yang baru. Berdasarkan catatan sejarah, pernah dibentuk atau diakui beberapa pengadilan khusus yang memeriksa dan memutus perkara atau subyek tertentu, misalnya pada awal kemerdekaan dikenal pengadilan Swapraja dan Pengadilan Adat. (Hamdan Zoelva, 2013).

Istilah pengadilan khusus secara yuridis (*de jure*) pertama kali termaktub dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Penjelasan Pasal 7 ayat (1) UU *a quo* membagi peradilan kedalam tiga macam, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Khusus dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Saat ini keberadaan Pengadilan khusus secara an sich diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, pada Pasal *a quo* disebutkan bahwa:

“Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang”.

Lebih lanjut Pasal 27 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa:

“Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung”.

Menurut Refly Harun (2016) dalam kekuasaan kehakiman, sampai saat ini, setidaknya ada delapan pengadilan khusus yang berada di bawah lingkungan peradilan umum, agama dan tata usaha negara, yaitu : pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial, pengadilan perikanan, mahkamah syariah, pengadilan pajak. Enam jenis pengadilan pertama merupakan pengadilan yang berada dalam lingkungan peradilan umum, sedangkan dua jenis pengadilan yang terakhir masing-masing berada dalam lingkungan peradilan agama dan peradilan tata usaha negara.

## **4. Hasil dan Pembahasan**

### **4.1 Desain Kelembagaan Badan Peradilan Khusus Pilkada**

Politik hukum kebijakan pembentukan pengadilan khusus Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) merupakan pilihan para pembentuk undang-undang melalui pengesahan 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 (Selanjutnya disebut UU Pilkada).

Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada menyebutkan:

“Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”. ayat (2) : “Badan peradilan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan pemilihan serentak nasional”.

Membaca seluruh substansi UU Pilkada dan rumusan pasal *a quo*, tidak ditemukan rumusan pasti bagaimana kedudukan dan kewenangan yang dimiliki oleh pengadilan khusus Pilkada, selain itu apakah desain kelembagaannya akan diletakkan di salah satu badan peradilan dibawah Mahkamah Agung atau dibentuk lembaga lain diluar lingkungan peradilan tersebut sebagai quasi peradilan. Ketidakjelasan lainnya dalam UU Pilkada adalah apakah yurisdiksi peradilannya berada di tingkat pusat, provinsi, atau kabupaten/ kota.

Sebagai suatu *ius constituendum*, dibawah akan dikonstruksikan desain pengadilan khusus Pilkada. Ada 2 (dua) aspek yang harus diperhatikan dan dikaji secara komprehensif dalam mendesain pengadilan khusus Pilkada, yaitu :

#### **1. Desain Pengaturan dan Kelembagaan**

Ketentuan yuridis terkait pembentukan pengadilan khusus dapat dijumpai dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman), Pasal 1 angka 8 menjelaskan :

“Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat

dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang”.

Norma tersebut dalam kaidah perundang-undangan telah dirumuskan secara *lex stricta* (jelas dan ketat) dan *lex certa* (tidak multitafsir), artinya dasar pengaturan pembentukan pengadilan khusus harus melalui undang-undang.<sup>2</sup>

Pilihannya kemudian apakah pengadilan khusus Pilkada akan diatur dalam undang-undang tersendiri atau disisipkan kedalam Undang-Undang Pilkada yang sudah ada saat ini ? Melihat kompleksitas UU Pilkada saat ini yang telah beberapa kali mengalami perubahan, dan substansinya hanya menyangkut hal-hal teknis penyelenggaraan Pilkada, maka akan tepat jika dasar hukum pembentukan pengadilan khusus Pilkada diatur dalam undang-undang tersendiri.

Pengadilan khusus yang sudah ada saat ini juga diatur dalam undang-undang tersendiri, sebut saja Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor), Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Pertimbangan lain kenapa undang-undang pengadilan khusus Pilkada harus terpisah dari UU Pilkada, agar rumusan aturannya lebih substantif dan fokus pada pembahasan pengadilan khusus Pilkada. Selain itu dasar argumentasi pemisahan UU pengadilan khusus pilkada dengan

UU Pilkada adalah untuk memudahkan penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) pengadilan khusus Pilkada. RUU pengadilan khusus Pilkada ini harus sudah masuk program legislasi nasional prioritas pada tahun 2019 setelah pemilu legislatif dan pemilihan presiden selesai digelar. RUU pengadilan khusus Pilkada setidaknya harus memuat kedudukan dan yurisdiksi pengadilan, kompetensi absolut pengadilan, susunan pengadilan, mekanisme persidangan dan pembiayaan.

Dengan diaturnya pengadilan khusus Pilkada dalam undang-undang tersendiri yang kewenangannya berbeda dengan mandat sebagaimana dimaksud Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada, maka yang perlu dilakukan oleh pembentuk undang-undang (*wetgever/legislator*) adalah merevisi norma Pasal 157 ayat (1) UU Pilkada yang mulanya berbunyi:

“Perkara perselisihan hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus”.

Menjadi:

“Sengketa yang timbul selama tahapan penyelenggaraan Pilkada diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus yang diatur dalam undang-undang”.

Pandangan Penulis tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyebutkan bahwa salah satu muatan yang harus diatur melalui undang-undang adalah perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Terkait desain kelembagaan pengadilan khusus Pilkada, merujuk

<sup>2</sup> Baca juga ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 .

Pasal 1 angka 8 dan Pasal 27 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, menyaratkan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung. Saat ini ada empat badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung yaitu, peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara.

Memperhatikan kompleksitas sengketa yang akan ditangani oleh pengadilan khusus Pilkada, diantaranya sengketa tata usaha negara, tindak pidana pemilihan dan sengketa perkara perselisihan hasil pemilihan (PHP), maka alternatif yang ideal adalah menyatuatapkan atau mengintegrasikan penanganan seluruh sengketa Pilkada tersebut melalui pengadilan khusus Pilkada dan meletakan kedudukannya berada dibawah lingkungan peradilan umum.

Mengingat Pilkada pada tahun 2024 didesain serentak secara nasional, maka penyatuatapan tersebut dimaksudkan agar penanganan sengketa Pilkada terintegrasi pada satu pengadilan khusus, dengan terintegrasinya penanganan sengketa Pilkada, maka dapat mengefektifkan waktu penyelesaian perkara. Selain itu penyatuatapan penanganan sengketa Pilkada ini diharapkan mampu menghadirkan putusan yang tidak hanya demokratis-prosedural tetapi juga berkeadilan.

Pengadilan khusus Pilkada yang berada dibawah lingkungan peradilan umum didesain memiliki tiga majelis khusus, diantaranya Majelis Khusus Sengketa Tata Usaha Negara, Majelis Khusus Tindak Pidana dan Majelis Khusus Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP). Ketiga

majelis khusus tersebut masing-masing memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus sengketa tata usaha negara pemilihan, tindak pidana pemilihan dan perkara perselisihan hasil pemilihan.

Terkait komposisi hakim pada pengadilan khusus Pilkada, akan terdiri dari dua orang hakim karir dan satu orang hakim *ad hoc*, yang berasal dari akademisi atau praktisi hukum yang menguasai hukum Kepemiluan.<sup>3</sup>

Argumentasi Penulis tersebut mengamini gagasan sebelumnya yang pernah disampaikan oleh Dian Agung Wicaksono (2015) yang berpendapat bahwa pengadilan khusus Pilkada terdiri dari dua orang hakim karir dan satu orang akademisi hukum. Pandangan Dian Agung Wicaksono (2015) yang menginginkan adanya hakim yang berasal dari akademisi hukum, adalah untuk memberikan perspektif yang memperkaya kualitas putusan dalam mengadili sengketa Pilkada.

Pengangkatan hakim *ad hoc* nantinya dapat dilakukan oleh sebuah panitia seleksi (Pansel) yang didalamnya terdiri dari unsur Mahkamah Agung, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) serta unsur masyarakat.

<sup>3</sup> Mengenai syarat-syarat pengangkatan hakim *ad hoc* nantinya diatur secara ketat dalam undang-undang pengadilan khusus Pilkada. Salah satu syarat khusus yang perlu dipertimbangkan dari calon hakim *ad hoc* adalah jujur, adil, cakap, memiliki integritas moral yang tinggi serta reputasi yang baik, bukan pengurus dan anggota partai politik dan menguasai hukum kepemiluan.

Sedangkan hakim karir pada pengadilan khusus Pilkada nantinya ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung dan selama menjalankan tugasnya sebagai hakim pada pengadilan khusus Pilkada, hakim tersebut dibebaskan dari tugas kesehariannya sebagai hakim pada pengadilan asalnya.

Khusus pengangkatan hakim karir pada majelis khusus tata usaha negara pengadilan khusus Pilkada, Ketua Mahkamah Agung harus memperhatikan asal institusi peradilan hakim yang bersangkutan. Hakim karir pada majelis khusus tata usaha negara harus berasal dari Pengadilan Tata Usaha Negara dan/ atau Pengadilan Tinggi Tata Usaha negara. Pengadilan khusus Pilkada juga didesain sebagai pengadilan tetap, tidak bersifat temporer (*ad hoc*), dengan demikian Mahkamah Agung tidak perlu mengeluarkan peraturan terkait pembentukan pengadilan khusus Pilkada setiap menjelang diselenggarakannya Pilkada serentak, cukup diatur dalam undang-undang pengadilan khusus Pilkada.

Pengadilan khusus Pilkada nantinya didesain sebagai pengadilan pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat (*final and binding*).

## 2. Desain Kewenangan dan Yurisdiksi Pengadilan

Kebijakan formulasi dan institusionalisasi peradilan juga harus memperhatikan desain kewenangan dan desain yurisdiksi pengadilan. Dalam doktrin ilmu hukum kedua hal tersebut dikenal dengan sebutan kompetensi absolut dan kompetensi relatif.

Kompetensi absolut adalah kewenangan mengadili perkara dari suatu pengadilan berdasar pada kewenangan

atau beban tugas yang ditetapkan oleh undang-undang, sedangkan kompetensi relatif merupakan kewenangan mengadili perkara dari suatu pengadilan berdasarkan pada daerah hukum atau yurisdiksi peradilan (Abdulkadir Muhammad, 2005).

Pengadilan khusus Pilkada didesain sebagai lembaga adjudikasi yang mempunyai kompetensi absolut untuk memeriksa, mengadili dan memutus seluruh sengketa yang timbul selama proses penyelenggaraan Pilkada, yaitu tindak pidana pemilihan, sengketa tata usaha negara dan sengketa perselisihan hasil pemilihan.

Terkait mekanisme hukum acara pada pengadilan khusus Pilkada dapat diilustrasikan sebagai berikut:

### a. Tindak Pidana Pemilihan

Penanganan tindak pidana pemilihan dari mulai pelaporan sampai penyidikan tetap mempertahankan desain yang saat ini diatur dalam UU Pilkada, yaitu melalui Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakumdu) yang merupakan gabungan dari tiga institusi, Bawaslu Provinsi, dan/ atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.<sup>4</sup>

Setelah penyidikan selesai dan berkas perkara dinyatakan lengkap, Jaksa Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara kepada pengadilan khusus Pilkada, selanjutnya majelis khusus tindak pidana pada pengadilan khusus Pilkada memeriksa mengadili dan memutus tindak pidana pemilihan.

<sup>4</sup> Lebih lanjut Vide Pasal 152 ayat (1) UU Pilkada.

## **b. Sengketa Tata Usaha negara Pemilihan**

Sengketa tata usaha negara timbul sebagai akibat dikeluarkannya keputusan penyelenggara negara yang merugikan salah satu peserta pemilihan (pasangan calon). Pasangan calon yang merasa dirugikan oleh keputusan penyelenggara pemilihan *in casu* Putusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota mengajukan keberatan kepada Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota menggelar musyawarah administratif mempertemukan pasangan calon dengan KPU Provinsi /KPU Kabupaten/Kota. Apabila musyawarah administratif tersebut tidak tercapai kesepakatan, pasangan calon mengajukan gugatan ke pengadilan khusus Pilkada. Selanjutnya perkara tersebut diperiksa, diadili dan diputus oleh pengadilan khusus Pilkada melalui majelis khusus tata usaha negara.

## **c. Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan**

Perselisihan hasil pemilihan muncul disebabkan ketidakpuasan atas hasil rekapitulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota. Pasangan calon yang tidak menerima hasil rekapitulasi penghitungan suara tersebut dapat mengajukan gugatan ke pengadilan khusus Pilkada dengan dilengkapi bukti-bukti yang mendukung gugatannya.

Majelis khusus perselisihan hasil pemilihan pada Pengadilan khusus Pilkada memeriksa, mengadili dan memutus gugatan perselisihan hasil pemilihan tersebut.

Perubahan mekanisme penyelesaian perselisihan hasil pemilihan melalui pengadilan khusus ini harus disertai penghapusan Pasal 158 ayat (1) UU Pilkada yang mengatur syarat formil selisih suara yang dapat diajukan gugatan yaitu rentang 0,5 - 2,0 % (persen) disesuaikan dengan jumlah penduduk. Syarat formil tersebut sesungguhnya telah menyandera hak konstitusional seseorang dan berorientasi pada penegakkan hukum yang legalistik – formalistik. Selain itu syarat formil yang ada dalam pasal *a quo* menabrak asas *ius curia novit* yang telah termanifestasi dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Selain memiliki tiga kompetensi absolut seperti yang telah disampaikan diatas, pengadilan khusus Pilkada juga didesain memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus pelanggaran administrasi pemilihan.

Kualifikasi norma pelanggaran administrasi pemilihan pada UU Pilkada dirumuskan secara restriktif hanya menyangkut pelanggaran terhadap Pasal 73 ayat (2)<sup>5</sup>, dengan syarat pelanggaran tersebut dilakukan secara Terstruktur, Sistematis dan Masif (TSM).

Terkait penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan, Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota berwenang

<sup>5</sup> Pasal 73 ayat (1) UU Pilkada : “Calon dan/ atau tim Kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk mempengaruhi penyelenggara Pemilihan dan/atau Pemilih”. ayat (2) : “Calon yang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan Bawaslu Provinsi dapat dikenai sanksi administrasi pembatalan sebagai pasangan calon oleh KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota.”

menerima, memeriksa dan memutus pelanggaran administrasi pemilihan. Dalam hal putusan Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota memerintahkan untuk membatalkan pasangan calon yang terbukti melanggar undang-undang, maka KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota menerbitkan keputusan pembatalan terhadap pasangan calon dimaksud.

Pasangan calon yang dikenakan sanksi administrasi pembatalan dapat mengajukan upaya hukum ke pengadilan khusus Pilkada. Majelis khusus tata usaha negara pada Pengadilan khusus Pilkada memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut.

Pertimbangan Penulis menempatkan pelanggaran administrasi diperiksa dan diadili oleh majelis khusus tata usaha negara pada pengadilan khusus Pilkada, karena yang menjadi *objectum litis* sengketanya adalah keputusan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tentang pembatalan calon yang merupakan bagian dari putusan tata usaha negara.

Hal penting lain dalam upaya menemukan desain baku pengadilan khusus Pilkada adalah menyangkut kompetensi relatif atau yurisdiksi pengadilan. Pengadilan khusus Pilkada didesain berada pada Pengadilan negeri untuk pengadilan khusus pemilihan Bupati/Wali Kota dan untuk pengadilan khusus pemilihan Gubernur melekat pada Pengadilan Tinggi. Desain tersebut diharapkan dapat tercapai efisiensi penyelesaian perkara mengingat tuntutan waktu penyelesaian sengketa Pilkada yang relatif singkat, selain itu desain tersebut juga diharapkan dapat mewujudkan putusan yang demokratis dan berkeadilan.

## 4.2 Keunggulan Badan Peradilan Khusus Pilkada

Konsep pengadilan khusus Pilkada yang Penulis tawarkan memiliki beberapa keunggulan, antara lain:

1. Dasar pengaturan pengadilan khusus Pilkada tidak perlu diatur pada level Undang-Undang Dasar 1945, cukup diatur dalam undang-undang.
2. Seluruh sengketa yang timbul selama proses Pilkada diadili dalam satu peradilan, tidak terpisah-pisah seperti yang dipraktekan dewasa ini.
3. Penyatuatapan lembaga adjudikasi sengketa Pilkada melalui pengadilan khusus menghindarkan pengadilan mengadili sengketa yang bukan kewenangannya.
4. Efisiensi waktu penyelesaian sengketa, karena pengadilan khusus Pilkada didesain sebagai lembaga terakhir pengadil sengketa Pilkada.
5. Pemilihan satu orang hakim *ad hoc* sebagai hakim pada pengadilan khusus Pilkada akan memperkaya kualitas putusan.
6. Penempatan pengadilan khusus Pilkada berada dibawah lingkup peradilan umum akan memudahkan menginventarisir instrumen-instrumen yang dibutuhkan pengadilan.
7. Khusus penyelesaian sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan (PHP), pengajuan gugatan tidak menyaratkan selisih suara, selama ditemukan cukup bukti telah terjadi pelanggaran terhadap ketentuan UU Pilkada, maka pengadilan wajib memeriksa, mengadili dan memutus sengketa PHP tersebut.
8. Intergasi penyelesaian seluruh sengketa pada pengadilan khusus Pilkada merupakan hal baru dalam

praktek peradilan di Indonesia, sehingga gagasan pembentukan pengadilan khusus Pilkada ini diharapkan menjadi bagian dari pembaharuan hukum kepemiluan (*electoral law reform*) di Indonesia.

## 5. Simpulan

Dari penjelasan yang telah disampaikan dimuka, dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain:

- Pengadilan khusus Pilkada didesain sebagai lembaga adjudikasi permanen, berkedudukan dibawah Mahkamah Agung yang yurisdiksi peradilannya meliputi, Pengadilan Tinggi untuk pengadilan khusus pemilihan Gubernur dan Pengadilan Negeri untuk pengadilan khusus pemilihan Bupati/Wali Kota. Kewenangan pengadilan khusus Pilkada tersebut yaitu memeriksa, mengadili dan memutus seluruh sengketa yang timbul selama proses Pilkada, yaitu sengketa tata usaha negara pemilihan, tindak pidana pemilihan, perselisihan hasil pemilihan dan pelanggaran administrasi pemilihan. Pengadilan khusus Pilkada nantinya memiliki tiga majelis, meliputi majelis khusus sengketa tata usaha negara untuk menggantikan pengadilan tata usaha negara, majelis khusus tindak pidana dan majelis khusus perselisihan hasil pemilihan. Terkait komposisi hakim akan diisi oleh hakim karir dan hakim *ad hoc* yang menguasai hukum kepemiluan. Pengadilan khusus Pilkada disetiap yurisdiksinya didesain sebagai lembaga peradilan pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat.
- Gagasan pengadilan khusus Pilkada yang Penulis tawarkan mempunyai beberapa keunggulan, salah satunya adalah kewenangan pengadilan khusus Pilkada mengintegrasikan penanganan seluruh sengketa yang timbul selama proses penyelenggaraan Pilkada. selain itu intergasi penyelesaian seluruh sengketa pada pengadilan khusus Pilkada merupakan hal baru dalam praktek peradilan di Indonesia, sehingga gagasan pembentukan pengadilan khusus Pilkada ini diharapkan menjadi bagian dari pembaharuan hukum kepemiluan (*electoral law reform*) di Indonesia.

Memperhatikan keseluruhan substansi pada penelitian ini, Penulis merekomendasikan beberapa hal, yaitu:

- Pembentukan pengadilan khusus Pilkada harus segera diinisiasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden, hal tersebut sebagai bentuk pengejawantahan mandat UU Pilkada, sehingga gagasan pembentukan pengadilan khusus Pilkada tidak hanya sebatas wacana yuridis tetapi terimplementasi menjadi legal praktis.
- Dalam merumuskan konsep kelembagaan pengadilan khusus Pilkada, pembentuk undang-undang (*wetgever/legislator*) harus memperhatikan aspek independensi, kemandirian dan imparialitas, agar tujuan akhir mewujudkan penyelesaian sengketa Pilkada yang demokratis dan berkeadilan dapat terwujud.

## DAFTAR PUSTAKA

- Harun, R. (2016). Rekonstruksi Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum. *Jurnal Konstitusi*, Volume 13, Nomor 1, Maret 2016, hlm. 14-15.
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-6. Jakarta : Prenada Media.
- Muhammad, A. (2005). *Hukum acara perdata Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Prihatmoko, J. J. (2005). *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Filosofi, Sitsem, dan Problem Penerapan di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2003). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Cet. VII. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Suyatno. (2016). *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan Tantangan Demokrasi Lokal di Indonesia*. *Jurnal Politik Indonesia*, Universitas Negeri Semarang, Volume 1 No. 2, hlm. 225. <https://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/jpi/article/view/6586/4951>.
- Wicaksono, D., A., & Ayutama, Anisa. (2015) *Inisiasi Pengadilan Khusus Pemilihan Kepala Daerah Dalam Menghadapi Keserentakan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di Indonesia*. *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 4, Nomor 1, hlm. 174.
- Zoelva, H. (2013). *Aspek Konstitusionalitas Pengadilan Khusus di Indonesia*. Dalam Hermansah, dkk (Ed). *Putih Hitam Pengadilan Khusus*. (hlm. 171). Jakarta : Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.
- Zuhro, S. (2012). *Memahami Demokrasi Lokal: Pilkada, Tantangan dan Prospeknya*. *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, Volume 4, Desember 2012, hlm. 30-31.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 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.



## FRAMING MEDIA ONLINE ATAS PEMBERITAAN ISU POLITIK UANG DALAM PILKADA SERENTAK 2018

**Lestari Nurhajati**

*Stikom LSPR (The London School of Public Relations) Jakarta, Indonesia*  
*Lestari.n@lspr.edu*

**Xenia Angelica Wijayanto**

*Stikom LSPR (The London School of Public Relations) Jakarta, Indonesia*  
*Xenia.aw@lspr.edu*

---

### Abstract

*Money politics is one of the issues that has always been a problem in the process of electing Regional Heads (Pilkada), including in the Pilkada on June 27, 2018. All parties involved in the election process, both voters, Election Management Bodies (KPU) and Bawaslu, always see that the case of money politics is a problem that seems never resolved, and recurs from year to year. Moreover, the mass media, including online media always discuss the issue of money politics in Pilkada activities in Indonesia. This study aims to find out how the online media in Indonesia conducts framing news in the issue of money politics, especially in the 2018 Simultaneous Regional Election. Framing theory in media reporting becomes interesting to study because this theory sees that the issue by media perspective in reporting becomes important value for the media readers. Media audiences can be directly and indirectly affected by various news framing by the media. Qualitative methods with Entman's framing approach are used to analyze framing in 5 online media with the most access in Indonesia, they are: Tribunnews.com, Detik.com, Liputan6.com, Kompas.com, and Sindonews.com. The results of this study indicate that in general the media has framing that is not much different. It's just in the parts of treatment recommendation it appears that the media does not explicitly show their alignment with regulations and ethics which is clearly prohibit the practice of money politics in the elections.*

**Keywords:** *Pilkada, Money Politic, Framing, Online Media*

## Abstrak

*Politik uang menjadi salah satu isu yang selalu menjadi persoalan dalam proses pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), termasuk dalam Pilkada 27 Juni 2018 lalu. Semua pihak yang terlibat dalam proses Pilkada ini, baik pemilih maupun penyelenggara pemilu, selalu melihat bawa kasus politik uang ini menjadi persoalan yang seolah tidak pernah terselesaikan, dan terjadi berulang dari tahun ke tahun. Permasalahan yang muncul adalah media massa, termasuk media online selalu membahas isu politik uang dalam kegiatan Pilkada di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya media online di Indonesia melakukan framing (pembingkaihan) berita dalam isu politik uang, terutama dalam kegiatan Pilkada Serentak 2018. Teori Framing pada pemberitaan media menjadi menarik dikaji karena teori ini melihat bahwa sudut pandang media dalam memberitakan sebuah isu menjadi penting nilainya bagi para pembaca media tersebut. Khalayak media bisa secara langsung dan tak langsung terpengaruh dengan berbagai pembingkaihan berita oleh media. Metode kualitatif dengan pendekatan framing Entman digunakan untuk menganalisa framing di 5 media online dengan pengakses terbanyak di Indonesia yakni Tribunnews.com, Detik.com, Liputan6.com, Kompas.com, dan Sindonews.com. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum media memiliki framing yang tidak jauh berbeda. Hanya saja pada bagian saran perbaikan, tampak media tidak secara tegas menunjukkan sikap keberpihakannya pada regulasi dan etika yang secara jelas melarang praktik politik uang dalam Pilkada.*

**Keywords:** *Pilkada, Politik Uang, Framing, Media Online*

---

### 1. Pendahuluan

Politik uang menjadi salah satu isu yang selalu menjadi persoalan dalam proses pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), termasuk dalam Pilkada 27 Juni 2018 lalu. Semua pihak yang terlibat dalam proses Pilkada ini, baik pemilih maupun penyelenggara pemilu, selalu melihat bawa kasus politik uang ini menjadi persoalan yang seolah tidak pernah terselesaikan, dan terjadi berulang dari tahun ke tahun. Terlebih media massa, termasuk media *online* selalu membahas isu politik uang dalam kegiatan Pilkada

di Indonesia. Meskipun isu politik uang sudah berlangsung cukup lama, namun peneliti memilih Pilkada 2018 sebagai kajian dengan data terkini yang bisa diakses.

Media online menarik untuk dibahas dikarenakan saat ini sudah terjadi perubahan pola konsumsi media terutama pada generasi muda. Perubahan tersebut secara drastis menunjukkan pola media cetak sudah mulai ditinggalkan pembacanya yang beralih ke media online (Nurhajati, 2015). Padahal generasi muda juga menjadi salah satu pemilih dengan suara yang cukup signifikan. Meski

demikian tidak menutup kemungkinan secara umum khalayak luas dari berbagai usia, juga makin aktif mengkonsumsi pemberitaan di media online.

Pemberitaan di media, dalam hal ini media online, juga bisa menjadi salah satu sarana pembentukan opini publik. Dalam ranah komunikasi politik ini disebut dengan *Bandwagon Effect Theory (Nadeu, 1993)*. Teori ini menjelaskan bagaimana seseorang berusaha menyesuaikan diri dengan pendapat mayoritas orang banyak di sekitarnya. Pendapat umum di sekitarnya itu terjadi akibat terpaan media secara kuat dan kontinyu sehingga dipercaya kebenarannya. Seseorang berpikir agar tidak terisolasi atau dianggap berbeda pendapat dan sikapnya maka ia memilih mengikuti pendapat umum orang-orang di sekitarnya. Media kemudian dianggap memiliki kekuatan luar biasa untuk membentuk opini publik.

Pentingnya memahami bagaimana media *online* berkaitan dengan khalayak luas, salah satunya bisa dilihat dari proses terjadinya terpaan media (*media exposure*). Terpaan media ini sebuah kondisi yang secara mendalam menggambarkan bagaimana media bisa sangat mempengaruhi khalayak terutama ketika tingginya frekuensi media tersebut dikonsumsi oleh seseorang.

Ada lima media online yang akan dikaji dalam penelitian ini, yakni *Tribunnews.com*, *Detik.com*, *Liputan6.com*, *Kompas.com*, dan *Sindonews.com*. Pemilihan kelima media tersebut berdasarkan banyaknya orang mengakses dan menggunakan media online tersebut. Hal ini bisa kita ketahui melalui ranking *Alexa.com* yang secara periodik menunjukkan posisi peringkat media online di Indonesia, berdasarkan banyaknya

orang yang mengakses media online tersebut. Posisi peringkat tersebut tentu saja bisa berubah dari waktu ke waktu. *Alexa.com* adalah situs pencatat ranking urutan media online yang paling sering/banyak dibaca oleh masyarakat di sebuah Negara atau pun sebuah wilayah. Situs ini merupakan situs terpercaya untuk membuat ranking posisi media online disamping situs *google rank*.

**Tabel 1.** 20 Besar Situs/ Portal Menurut *Alexa.com*

Nama Media	Ranking Alexa	Nama Media	Ranking Alexa
Google.com	1	Twitter.com	11
Tribunnews.com	2	Sindonews.com	12
Youtube.com	3	Facebook.com	13
Google.co.id	4	Uzone.id	14
Tokopedia.com	5	Kaskus.co.id	15
Detik.com	6	Okezone.com	16
Bukalapak.com	7	Kumparan.com	17
Liputan6.com	8	Grid.id	18
Blogspot.com	9	Indoxx1.com	19
Kompas.com	10	Merdeka.com	20

**Sumber:** <http://www.alex.com/topsites/countries/ID>; diakases pada 08/08/2018 – 14.03 WIB.

Di samping keberadaan media, maka posisi kepemilikan media (*media ownership*) dan keterampilan jurnalisnya juga memegang peran dalam proses *framing* tersebut nantinya. Sebuah studi yang dilakukan oleh Willnat (2013) menunjukkan bahwa kompetensi jurnalis/wartawan yang melaporkan sebuah

berita, sebenarnya berkorelasi dengan kualitas produk berita yang mereka hasilkan sehingga tampak persoalan media *framing* ini menjadi cukup kompleks.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif dengan pendekatan *framing*. *Framing* adalah pendekatan untuk mengetahui bagaimana perspektif atau cara pandang yang digunakan jurnalis ketika menyeleksi isu dan menulis berita. Perspektif tersebut akan menentukan fakta apa yang diambil, bagian mana yang hendak ditonjolkan atau bahkan dihilangkan, serta kemana arah pemberitaan tersebut (D'Angelo, 2010). Pada penelitian ini akan coba dikaji lebih lanjut bagaimana media online yang diteliti menunjukkan pola pemberitaannya, termasuk apakah mereka mampu menjalankan fungsinya sebagai media yang menyajikan berita secara objektif dan bertindak sebagai pilar ke empat dalam kehidupan demokrasi.

Dalam hal ini peneliti kemudian akan mengkaji pada beberapa sampel pemberitaan yang ada di media online: Tribunnews.com, Detik.com, Liputan6.com, Kompas.com, dan Sindonews.com. Dengan cara mencari pemberitaannya melalui mesin pencari di masing-masing portal berita dengan penekanan pada isu yang memiliki relevansi dari kata kunci: "politik uang pilkada 2018". Berita dikumpulkan dari tanggal 7 April 2018 (sebelum pilkada 2018) sampai 7 September 2018 atau 6 bulan.

Sementara itu apabila kita melihat pendekatan *framing* juga tampak jelas bahwa media massa di Indonesia, khususnya pada para jurnalis dan jajaran redaksinya, dalam mengkonstruksi

suatu realitas, mereka juga cenderung menyertakan pengalaman serta pengetahuannya yang sudah mengkristal menjadi skemata *interpretation*. Dengan skemata ini pula jurnalis cenderung membatasi atau menyeleksi sumber berita, menafsirkan komentar-komentar sumber berita, serta memberi porsi yang berbeda terhadap perspektif yang muncul di media (Sobur, 2004). Kondisi seperti ini perlu juga diamati dalam penelitian kali ini, pada kelima media *online* yang akan ditelaah.

*Framing* yang digunakan untuk menganalisa penelitian ini adalah *framing* teknik Entman.

**Tabel 2.** *Analisa Framing*  
Robert N. Entman.

<i>Problem Identification</i> (Peristiwa dilihat sebagai apa)
<i>Causal Interpretation</i> (Siapa penyebab masalah)
<i>Moral Evaluation</i> (Penilaian atas penyebab masalah)
<i>Treatment Recommendation</i> (Rekomendasi atas penanggulangan masalah)

Sumber: Eriyanto, 2011

## 3. Perspektif Teori

Salah satu teori utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah tentang media *online*. Perkembangan media *online* memang sungguh dahsyat, dengan teknologi ini maka perpindahan informasi berjalan sangat cepat. Sehingga menurut Balnaves, Donald, & Shoesmith (2009), menjadikan dunia ini sangat menglobal dan tidak ada lagi monopoli pengetahuan oleh salah satu pihak. Masyarakat luas, termasuk masyarakat dunia, bisa bertukar informasi dan pengetahuan satu sama

lain, tidak ada lagi penguasaan informasi oleh segelintir individu. Dengan demikian semua orang memiliki kesempatan yang sama pula untuk menyampaikan pesan dan pendapatnya keberbagai penjuru dunia Hal serupa dikatakan oleh Burton (2009) yang menjabarkan adanya distribusi kekuatan ketika konvergen pada media digital terjadi. Media digital sebagai pengembangan dari media konvensional kemudian seolah sekadar mengcopy pemberitaan yang ada di surat kabar maupun televisi sebagai media utama. Namun dalam perkembangannya kemudian tak jarang media *online*, terutama portal berita online - *news online*, kemudian menjadi *trendsetter* pemberitaan. Karena kehadiran sangat cepat, meskipun tidak mendalam. Meskipun sesungguhnya keberadaan media digital haruslah menyesuaikan dengan kondisi teknologi yang ada, termasuk merubah pola komunikasinya seiring dengan perubahan khalayaknya.

Straubhaar (2006) melihat bahwa ada 3 hal utama (dari 8 karakteristik) media baru yang perlu mendapat perhatian yakni: yang pertama bersifat *Innovative*. Media baru diciptakan, digunakan, diadaptasi serta diserap ke dalam budaya dengan kecepatan yang sangat tinggi. Demikian cepatnya, sulit untuk menebak apa dampaknya pada budaya dan masyarakat. Yang kedua bersifat *Convergent*. Segala isi dan jenis pesan mulai dari gagasan, gambar, suara, *brand*, serta hubungan bisa disampaikan melalui segala jenis *channel* media. Yang ketiga bersifat *Everyday*. Teknologi yang semakin maju membuat media selalu berada di sekeliling kita setiap saat. Media menjadi sangat dekat dan bahkan berintegrasi dengan kehidupan manusia

Kecepatan media online dalam menyebarkan berita, serta gencarnya pemberitaan isu politik yang dibahas di media online, menjadikan pemberitaan di media online menjadi sangat potensial untuk membentuk opini publik. Kekuatan media yang sangat besar, dianggap akan mampu membentuk orang untuk memiliki persepsi yang sama atas sebuah isu politik. Dalam penelitian ini nantinya isu tentang politik uang dalam proses pilkada 2018.

Selain teori tentang media online, ada teori lain yang penting menjadi dasar penelitian ini, yakni teori tentang *framing*. Robert N. Entman mendefinisikan *framing* sebagai seleksi dari berbagai aspek realitas yang diterima dan membuat peristiwa itu lebih menonjol dalam suatu teks komunikasi. Dalam banyak hal seperti menyajikan secara khusus definisi terhadap masalah (*define problem*), interpretasi sebab akibat (*causal interpretation*), evaluasi moral (*moral evaluation*) dan tawaran penyelesaian (*treatment recommendation*) (Eriyanto, 2011).

*Media framing* yang bisa disebut juga sebagai pembingkai media adalah cara lain untuk mempengaruhi suatu fenomena atau masalah. Pembingkai memungkinkan semua orang memiliki pemahaman mereka sendiri terhadap informasi, berita, dan bentuk penafsiran lainnya. Namun di sisi lain pembingkai media juga berhasil meyakinkan khalayak atas apa yang harus dipercaya dan apa yang tidak percaya, sehingga seolah mampu menggiring orang untuk mempercayai sebuah berita dari sudut pandang media tersebut. Penggunaan teori *framing* adalah untuk mengungkapkan adakah pesan tertentu dalam sebuah

arah berita yang terjadi dengan artikel yang dibuat oleh media. Untuk dapat memahami ke mana arah dalam artikel tertentu tersebut, peneliti juga harus memahami dan mencari tahu latar belakang mediana, untuk membantu memahami situasi sepenuhnya. Proses pembangunan opini publik melalui media framing sangatlah mungkin dilakukan.

Tidak mudah melepaskan proses pembingkai media dengan keberadaan jurnalis/wartawannya. Dinamika jurnalis yang bersifat partisan, tidak terlepas dari bagaimana proses *framing* itu terjadi, kemudian bagaimana pengaturan agenda (*agenda setting*) dijalankan, serta bagaimana posisi dan hubungan antara jurnalis dengan narasumbernya (Cross, 2007). Dari sini menjadi erat kaitannya apabila kita melihat proses politik elektoral yang terjadi di Indonesia, termasuk dalam Pilkada 2018, tidak bisa dipisahkan dengan berbagai pemberitaan yang ada. Menjadi sangat mungkin pemberitaan yang dibingkai oleh media, dalam hal ini media online sangat dipengaruhi oleh pemahaman jurnalis dan kebijakan media yang menerbitkannya.

Dalam artikelnya, Mishra, S (2013) mengutip dari McCombs & Reynolds, (2009), bahwa media berita dikatakan memiliki kekuatan yang sangat besar untuk mempengaruhi agenda publik dengan cara memfokuskan berita pada beberapa isu tertentu dan membuat isu tersebut tetap beredar. Ini erat kaitannya dengan konsep *agenda setting* yang berhubungan juga dengan konsep *framing* yang dideskripsikan dengan "*to select and highlight some aspect of a perceived reality and enhancing the salience of an interpretation and evaluation of that reality*" (Entman, 2003, p. 26).

*Framing* sebagai sebuah teori sekaligus metode, pada akhirnya harus dipahami dengan lebih mendalam, terutama apabila digunakan dalam sebuah pemberitaan. Menurut Entman (2003) dari empat fungsi *framing* di atas, maka dua yang paling atas adalah yang paling penting, yakni definisi terhadap masalah (*define problem*) yang sering hampir menentukan sisa dari kerangka dan rekomendasi penyelesaian (*treatment recommendation*) karena langsung mempromosikan dukungan (atau oposisi) untuk masalah yang ada.

#### 4. Hasil dan Pembahasan

Pembahasan pada penelitian ini kemudian mencoba melihat temuan bagaimana pemberitaan di masing-masing media online yang diteliti.

Pemberitaan yang disampaikan oleh Tribunnews.com berjudul: "Polri Usut 25 Kasus Politik Uang Dalam Pilkada Serentak 2018" (Kamis, 19 Juli, 2018). Pada pemberitaan ini *master frame* atau bingkai utamanya apabila dilihat dari *define problems* atau *problem identification* maka tampak bahwa Tribunnews.com berusaha menunjukkan bingkai bahwa Kapolri menyatakan ada 25 kasus politik uang dalam Pilkada serentak 2018 di depan rapat kerja dengan Komisi III DPR RI. Sementara kalau dilihat dari *diagnose causes* atau *causal interpretation* (perkiraan penyebab masalah), maka tampak bahwa jurnalis Tribunnews.com tidak menjelaskan apa yang menyebabkan Kapolri mengeluarkan pernyataan tersebut. Pada pembahasan *make moral judgement* atau *moral evaluation* (penilaian atas moral) media menyatakan bahwa dengan upaya polri diharapkan bahwa akan menimbulkan

efek *deterrent* pada pelaku *money politic* lainnya. Sayangnya pada tulisan di media ini istilah efek *deterrent*, tidak diterjemahkan atau dijelaskan apa maksudnya. Apabila dibaca dari makna semantiknya memiliki arti sebagai efek gentar, ataupun efek jera. Pada telaah *treatment recommendation* (rekomendasi penyelesaian masalah), pada elemen ini peneliti bisa menilai bagaimana jurnalis menghendaki proses penyelesaian masalah. Atau jalan apa yang disarankan oleh jurnalis sebagai solusi masalah ataupun rekomendasi penyelesaian masalah. Dalam hal ini Tribunnews.com tidak memberikan rekomendasi penanggulangan masalah pada artikel ini. Posisi Tribunnews.com yang merupakan anak perusahaan Kompas, ternyata memiliki kebijakan yang jauh berbeda dengan kebijakan redaksi Kompas itu sendiri. Sehingga tampak bahwa meski judul beritanya lumayan provokatif, dalam dalam pemberitaannya, pembingkaiannya tidaklah terlalu kuat mengarahkan pada inti perspalan pemberitaan tersebut, yakni tidak lebih mendalam mengekspose 25 kasus politik uangnya.

Sementara itu untuk pemberitaan yang disampaikan oleh Detik.com berjudul: "PDIP Bantah Soal Rp 5 M dari Penyuap Eks Walkot Kendari", (7 September 2018) menunjukkan bahwa bingkai utamanya sebagai *define problems* atau *problem identification* Detik.com secara lugas PDIP membantah kesaksian Hasmun Hamzah mengenai perkara suap yang diduga diberikan kepada mantan Wali Kota Kendari Asrun. Sementara kalau dilihat dari *diagnose causes* atau *causal interpretation* (perkiraan penyebab masalah), maka penyebab masalah ini adalah karena

Sekjen PDIP Hasto Kristiyanto membantah bahwa uang yang diberikan adalah mahar politik.

Untuk pembahasan *make moral judgement* atau *moral evaluation* (penilaian atas moral), Detik.com menunjukkan bahwa media berulang kali menekankan pandangan PDIP bahwa uang yang diterima adalah dengan prinsip gotong royong. Namun kemudian Detik.com memberitakan bahwa Hasmun terbukti bersalah dan divonis 2 tahun penjara dan denda Rp 200 juta subsider 3 bulan kurungan. Pada bagian *treatment recommendation* (rekomendasi penyelesaian masalah), pada elemen ini tampak pihak jurnalis Detik.com tidak memberikan rekomendasi yang jelas atas kasus tersebut. Detik.com sebagai bagian dari media yang bergabung dalam Transcorp, menunjukkan posisinya yang juga seolah bersikap netral, Meski secara kasat mata dalam berita yang ditulis, menunjukkan sudah ada ketok palu atas pelaku korupsi.

Analisa lainnya yakni pada Liputan6.com dengan judul "Polisi Ogan Komering Hulu Awasi Praktek Politik Uang di Pilkada Sumsel" (21 April 2018). Liputan6.com yang ternyata mengutip beritanya dari kantor berita Antara, mencoba menyajikan bingkai utamanya/ *master framenya* dengan *define problems* atau *problem identification* bahwa Polisi OKU Awasi Politik Uang di Pilkada Sumsel dan mengajak Kapolres OKU mengajak masyarakat untuk menghindari politik uang agar tercipta Pilkada Sumsel jurdil. Pada *diagnose causes* atau *causal interpretation* (perkiraan penyebab masalah), maka Liputan6.com menyampaikan pernyataan Kapolres dan juga diulang dengan pernyataan

medianya bahwa banyak calon kepala daerah yang melakukan politik uang untuk memperoleh suara terbanyak. Pada pembahasan *make moral judgement* atau *moral evaluation* (penilaian atas moral) Liputan6.com hanya mengutip pernyataan Kapolres bahwa menurut Kapolres OKU, Politik uang penting untuk dihindari karena ada pidana bagi yang menerima maupun memberikan. Sementara pada *treatment recommendation* (rekomendasi penyelesaian masalah), tampak bahwa pihak jurnalis tidak memberikan penilaian maupun juga tidak memberikan rekomendasi penyelesaian masalah. Hal ini dikarenakan Liputan6.com hanya benar-bener mengutip apa adanya dari para narasumber, dalam hal ini dari Kapolres OKU. Liputan6.com sebagai bagian dari KapanLagi Network dengan 50% dimiliki sahamnya oleh PT. Kreatif Media Karya yang masih berafiliasi dengan SCTV dan Indosiar, menunjukkan posisi yang juga netral dalam isu-isu pemberitaan politik uang di media mereka.

Pemberitaan di Kompas.com yang bertajuk: "Bawaslu Proses 35 Kasus Dugaan Politik Uang di Pilkada 2018, Terbanyak di Sulsel". (27 Juni 2018). *Master frame* atau bingkai utama dari pemberitaan Kompas.com pada point *define problems* atau *problem identification*nya bahwa Bawaslu mencatat terdapat 35 kasus politik uang pada tingkat Kabupaten dan Kota pada Pilkada 2018 yang akan ditindak lanjuti, dengan kasus terbanyak di Sulsel. Kemudian apabila dilihat dari *diagnose causes* atau *causal interpretation* (perkiraan penyebab masalah), maka penyebab masalah adalah banyaknya kasus pada Pilkada. Bahwa lebih dari 400 an ratus data kasus yang diperoleh

dari Bawaslu Daerah Kabupaten/Kota, namun di sisi lain, seolah hanya ada 35 kasus yang akan diproses oleh Bawaslu RI. Kemudian pada pembahasan *make moral judgement* atau *moral evaluation* (penilaian atas moral), pihak jurnalis Kompas.com tidak secara tegas menunjukkan penilaian atas moral yang ada dari pemberitaan tersebut. Jurnalis menginformasikan ratusan kasus yang ditemukan oleh Bawaslu. Kemudian pada *treatment recommendation* (rekomendasi penyelesaian masalah), pada elemen ini pihak jurnalis Kompas.com tidak memberikan rekomendasi atas isu tersebut. Pemberitaannya hanya seolah menampilkan data-data, namun tidak menjelaskan bagaimana sesungguhnya hubungan antara banyaknya temuan kasus oleh Bawaslu dan proses kasus tersebut akan ditindaklanjuti. Kompas.com sebagai media yang menjadi bagian dari Kompas – Gramedia grup, tampak memiliki sikap yang tidak jauh berbeda dengan media lainnya. Meski memiliki banyak data, dan bisa memberikan kritik kepada pihak yang diberitakan, namun prinsip kehati-hatian, sangat mendominasi bingkai setiap pemberitaannya.

Sementara itu pada pemberitaan terakhir lainnya yang dianalisis adalah pada Sindonews.com dengan judul: "Dituntut 36 bulan, Terdakwa Minta Aktor Money Politic Lahat Diadili" (20 Juli 2018). Sindonews.com menyajikan bingkai utamanya/ *master framenya* dengan *define problems* atau *problem identification* yakni Terdakwa kasus politik uang Pilkada kabupaten Lahat mendesak agar seluruh aktor utama politik uang di Pilkada Lahat turut diadili. Pada

*diagnose causes* atau *causal interpretation* (perkiraan penyebab masalah), jurnalis menjelaskan bahwa JPU (Jaksa Penuntut Umum) didampingi Pisum Kejari Lahat menuntut terdakwa politik uang Pilkada Kabupaten Lahat 36 bulan penjara dan denda 200juta. Yang menyebabkan si terdakwa tidak mau dihukum sendirian. Pada pembahasan *make moral judgement* atau *moral evaluation* (penilaian atas moral), Sindonews.com tampak mencoba menggambarkan masif-nya jumlah kasus politik uang di Lahat menandakan bahwa terdapat banyak aktor dibalik kasus tersebut. Pada *treatment recommendation* (rekomendasi penyelesaian masalah),

tampak bahwa pihak jurnalis tidak memberikan rekomendasi penyelesaian masalah. Hal ini dikarenakan tampak bersikap berhati-hati atas intrepertasi pemberitaan, hanya menyampaikan kutipan dari sejumlah tokoh nasional yang mendesak Bawaslu agar menyelesaikan kasus tersebut. Dilihat dari kepemilikan medianya, maka Sindonews.com yang merupakan bagian dari bisnis MNC Media Invesment (milik Hary Tanoesoedibjo), bisa dipastikan juga tidak akan memberikan pemingkaian yang “ditakutkan” terlalu menyudutkan pihak tertentu.

Secara ringkas pembahasan lengkap dapat dilihat dalam table berikut ini:

**Tabel 3. Analisis Framing Media pada 5 Portal Berita Online**

Analisa Framing	Tribunnews.com	Detik.com	Liputan6.com	Kompas.com	Sindonews.com
<b>Problem Identification</b> (peristiwa dilihat sebagai apa)	Kapolri menyatakan ada 25 kasus politik uang dalam Pilkada serentak 2018 di depan rapat kerja dengan Komisi III DPR RI.	PDIP membantah kesaksian Hasmun Hamzah mengenai perkara suap yang diduga diberikan kepada mantan Wali Kota Kendari Asrun.	Polisi OKU Awasi Politik Uang di Pilkada Sumsel dan mengajak Kapolres OKU mengajak masyarakat untuk menghindari politik uang agar tercipta Pilkada Sumsel jurdil.	Bawaslu mencatat terdapat 35 kasus politik uang pada tingkat Kabupaten dan Kota pada Pilkada 2018 yang akan ditindak lanjuti. Dengan kasus terbanyak di Sulsel.	Terdakwa kasus politik uang Pilkada kabupaten Lahat mendesak agar seluruh aktor utama politik uang di Pilkada Lahat turut diadili.
<b>Causal interpretation</b> (siapa penyebab masalah)	Jurnalis tidak menjelaskan apa yang menyebabkan Kapolri mengeluarkan pernyataan tersebut.	Sekjen PDIP Hasto Kristiyanto membantah bahwa uang yang diberikan adalah mahar politik.	Banyak Calon kepala daerah yang melakukan politik uang untuk memperoleh suara terbanyak	Bahwa lebih dari 400 an ratus data kasus yang diperoleh dari Bawaslu Daerah Kabupaten/ Kota hanya ada 35 kasus yang akan di proses oleh Bawaslu RI.	JPU didampingi Pisum Kejari Lahat menuntut terdakwa politik uang Pilkada Kabupaten Lahat 36 bulan penjara dan denda 200juta.

Dari materi di atas bisa dilihat bahwa para jurnalis tidak bisa melepaskan diri dari kebijakan para pemilik media yang bersangkutan. Media online cenderung memiliki pola yang sama yakni menekankan pada persoalan kecepatan penyampaian berita, sehingga sering kali abai terhadap akurasi (ketepatan berita). Disisi lain, semua media online yang diteliti tidak menunjukkan upaya untuk memberikan rekomendasi secara real atas permasalahan yang terjadi berkaitan dengan politik uang. Hal ini yang membedakan pemberitaan media online dengan media cetak yakni berkaitan dengan kedalaman berita dan upaya memberikan solusi serta rekomendasi bagi pembacanya.

## 5. Simpulan

Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa:

1. Secara umum media memiliki framing yang tidak jauh berbeda satu sama lain. Meski pemilik media dan kebijakan media berbeda, namun rata-rata media menyajikan berita politik uang di Pilkada dengan “tone” nada berita yang tidak jauh berbeda, rata-rata netral. Tidak bersikap menentang ataupun mendukung praktik politik uang. Hal ini menjadi sebuah kondisi yang memprihatinkan bagi keberadaan media online sebagai representasi pers Indonesia. Pers Indonesia sudah seharusnya bersikap tegas dalam pemberitaan yang menekankan pada objektivitas untuk kesejahteraan masyarakat.
2. Beberapa media mengutamakan pemberitaan yang bersifat nasional, dan ada yang bersifat lokal/ kedaerahan. Berita dengan tema

politik uang, yang diangkat bisa yang bersifat nasional namun juga bersifat lokal, sesuai dengan situasi pilkada.

3. Hanya saja pada bagian *treatment recommendation* - saran perbaikan, tampak semua media tidak secara tegas menunjukkan sikap keberpihakannya pada regulasi dan etika yang secara jelas melarang praktik politik uang dalam Pilkada. Semua media seolah tidak memberikan gambaran atas sangsi moral atas para pelaku politik uang. Kondisi ini tentu saja tidak terlalu menggembirakan, terlebih fungsi pemberitaan sebagai *gate keeper* masyarakat tidak berjalan dengan maksimal.

Penelitian ini memiliki keterbatasan yakni hanya meneliti pada 5 media online utama yang memiliki banyak pembaca, belum menjangkau lebih luas dan lebih banyak lagi pemberitaan media online lainnya. Sehingga diperlukan riset lebih lanjut untuk meningkatkan hasil penelitiannya. Selain itu juga perlu dikaji dan diteliti dari sisi wawancara mendalam pada para pengelola media untuk mengetahui lebih lanjut kebijakan dan campur tangan pemilik media di masing-masing media online tersebut saat memproduksi dan membingkai sebuah berita.

Rekomendasi dari hasil penelitian ini adalah, media dalam hal ini jurnalis dan redaksi, harus lebih diperkuat pemahamannya tentang fungsi mereka sebagai *gate keeper*, dan penjaga pilar demokrasi. Menunjukkan bahwa sudah menjadi keharusan media untuk lebih tegas membingkai pemberitaan ke arah yang memperjuangkan kepentingan masyarakat. Dalam hal ini anti politik uang sudah menjadi informasi dan berita yang wajib disebarluaskan oleh media.

## DAFTAR PUSTAKA

- Balnaves, Mark., Stephanie Hemelryk Donald & Brian Shoosmith. (2009). *Media Theories & Approaches; A Global Perspective*. London: Palgrave Macmillan.
- Burton, Graeme. (2009). *Media and Society; Critical Perspectives*. India: Rawat Publication.
- Cross, S. & Lockyer, S. (2006). *Dynamics of Partisan Journalism*, *Journal of Journalism Studies*, 7:2, 274-291, DOI: 10.1080/14616700500533585
- D'angelo, Paul. Jim A. Kuypers. (2010). *Doing News Framing Analysis; Empirical and Theoretical Perspective*. New York : Routledge.
- Entman, R. M. (2003). *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago, USA: University of Chicago Press.
- Eriyanto. 2011. *Analisis Isi: Pengantar Metodologi untuk Penelitian Komunikasi dan Ilmu-Ilmu lainnya*. Jakarta. Kencana.
- Ismail, T. (2018, Juli 19). Polri Usut 25 Kasus Politik Uang dalam Pilkada Serentak 2018. *Tribun News*. Diakses dari <http://www.tribunnews.com>
- Jurnaliston, R. (2018, Juni 27). Bawaslu Proses 35 Kasus Dugaan Politik Uang di Pilkada 2018, Terbanyak di Sulsel. *Kompas.com*. Diakses dari <http://nasional.kompas.com>
- McCombs, M., & Reynolds, A. (2009). *How the news shapes our civic agenda*. In J. Bryant & M. B. Oliver (Eds.), *Media effects: Advances in theory and research* (pp. 1–16). New York, NY: Lawrence Erlbaum Associates.
- Mishra, S. (2013) *Projections of Power, News Framing, and India's 2010 Commonwealth Games*, *Howard Journal of Communications*, 24:2, 178-193, DOI:10.1080/10646175.2013.776412
- Nadeau, R., Cloutier, E., & Guay, J.-H. (1993). *New Evidence About the Existence of a Bandwagon Effect in the Opinion Formation Process*. *International Political Science Review*, 14(2), 203–213. doi:10.1177/019251219301400204
- Nugroho, W. (2018, Juli 20). Dituntut 36 Bulan, Terdakwa Minta Aktor Money Politic Pilkada Lahat Diadili. *SINDOnews*. Diakses dari <http://daerah.sindonews.com>
- Nurhajati, L. (2015). Pola Konsumsi Media Generasi Z di Indonesia. *Prosiding Konferensi IMRAS (Indonesia Media Research Awards and Summit) SPS Serikat Penerbit Seluruh Indonesia 2015*.
- NN, Liputan6. (2018, April 21). Polisi Ogan Komering Ulu Awasi Praktik Politik Uang di Pilkada Sumsel. *Liputan6*. Diakses dari <http://www.liputan6.com>
- Putri, ZA. (2018, September 07). PDIP Bantah soal Rp 5 M dari Penyuaq Eks Walkot Kendari. *detikNews*. Diakses dari <http://www.detik.com>
- Sobur, A. (2004). *Analisis Teks Media: Suatu Pengantar untuk Analisis Wacana. Analisis*

*Semiotik dan Analisis Framing*. Bandung: Rosda Karya.

Straubhaar, Joseph & Robert LaRose. (2006). *Media Now: Understanding Media, Culture and Technology*. 5th edition. USA: Thomson Wadsworth.

Willnat . L, Weaver , D.H. & Choi, J. (2013), *The Global Journalist in the Twenty-First Century*, *Journal of Journalism Practice*, 7:2, 163-183, DOI: 10.1080/17512786.2012.753210

## MENEGUHKAN BAWASLU SEBAGAI “LEMBAGA PERADILAN” DALAM BINGKAI PENGAWASAN PEMILU

**Abdul Waid**

*a\_waid04@yahoo.com*

---

### **Abstract**

*Law Number 7 of 2017 concerning on General Elections now has given strong authority to the Election Supervisory Agency (Bawaslu). The Election Supervisory Agency now does not only become a recommendation institution as stated in the previous Election law. Now the Election Supervisory Agency is the executor agency or case breaker. This was stated expressly in the formulation of Article 461 paragraph (1) of Law No.7 / 2017, that the Election Supervisory Agency, Provincial Election Supervisory Agency, Regency Election Supervisory Agency receive, examine, review, and decide election administration violations. Then paragraph 6 states that the decision of the Election Supervisory Agency, Provincial Election Supervisory Agency, Regency Election Supervisory Agency is to resolve election administration violations in the form of: first, administrative improvements to systems, procedures, or mechanisms in accordance with the provisions of the legislation; second, written warning; third, dissociate of certain stages in organizing elections; and fourth, other administrative sanctions in accordance with the provisions of the law. Based on that, this paper seeks to provide an analysis of the Election Supervisory Agency as an Election Supervisory Institution on the one hand, and as a judicial institution on the other side. The reason is that the Election Supervisory Agency now has a judicial function in implementing its authority, so that the procedure for resolving cases of election administration violations carried out in the Election Supervisory Agency is also in accordance with the judicial model of judicial institution in general. This paper also tries to confirm the performance of the Election Supervisory Agency as an institution that no longer needs to depend on the commitment of other institutions such as the KPU, the Police, and the prosecutor.*

*Law No. 7/2017 has made the Election Supervisory Agency as the “real” supervisory institution. That is, the Election Supervisory Agency should be an institution that has an important role in realizing the implementation of the legitimate election system.*

**Keywords:** *the Election Supervisory Agency (Bawaslu), Judicial Function, Supervision, Authority, and Election.*

---

### **Abstrak**

*Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum kini telah memberikan kewenangan yang kuat kepada Bawaslu. Bawaslu kini tidak hanya menjadi lembaga pemberi rekomendasi sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang Pemilu sebelumnya. Kini Bawaslu menjadi lembaga eksekutor atau pemutus perkara. Hal tersebut dinyatakan dengan tegas dalam rumusan Pasal 461 ayat (1) UU No7/2017, bahwa Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu. Kemudian ayat 6 menyatakan bahwa putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilu berupa: pertama, perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; kedua, teguran tertulis; ketiga, tidak diikuti pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan Pemilu; dan keempat, sanksi administrasi lainnya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang. Atas dasar itu, tulisan ini berupaya untuk memberikan analisis tentang Bawaslu sebagai institusi pengawas Pemilu di satu sisi, dan sebagai lembaga peradilan di sisi yang lain. Pasalnya, Bawaslu kini memiliki fungsi peradilan dalam menjalankan kewenangannya, sehingga tata cara penyelesaian perkara pelanggaran administrasi Pemilu yang dilaksanakan di Bawaslu juga sesuai dengan model persidangan lembaga yudikatif pada umumnya. Tulisan ini juga mencoba meneguhkan kinerja Bawaslu sebagai institusi yang tidak lagi perlu bergantung pada komitmen lembaga-lembaga lain seperti KPU, Kepolisian, maupun Kejaksaan. UU No 7/2017 telah menjadikan Bawaslu sebagai lembaga pengawas “yang sebenarnya”. Yaitu, Bawaslu seharusnya menjadi lembaga yang memiliki peran penting dalam mewujudkan penerapan sistem Pemilu yang benar.*

**Kata Kunci:** *Bawaslu, Fungsi Peradilan, Kewenangan, Pemilu, Pengawasan.*

---

## 1. Pendahuluan

Jika kita perhatikan bagaimana mekanisme Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) menangani laporan pelanggaran administrasi Pemilu (Pemilihan Umum) 2019, maka kita akan menemukan hal baru yang tidak pernah kita temukan pada Bawaslu sebelumnya. Hal baru tersebut bukan sekadar penampilan formal Ketua dan anggota Bawaslu tampil formal seperti berjas dan berdasi rapi. Tetapi, hal baru tersebut adalah suasana penyelesaian perkara yang layaknya dilakukan di pengadilan umum. Layaknya dalam sebuah persidangan di pengadilan, ketua dan anggota Bawaslu duduk di meja tinggi menghadap pengunjung. Di depan sebelah kanan duduk para pelapor dari partai politik, sedangkan di depan sebelah kiri duduk para terlapor dari anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU). Tidak hanya itu, layaknya seorang hakim di pengadilan, ketua Bawaslu mengetuk palu untuk memulai dan mengakhiri sidang, serta mengetuk palu atas hal-hal penting. Kenyataan ini seakan mematahkan keraguan sebagian kalangan dimasa lalu, bahwa penyelenggaraan Pemilu suatu hari bisa lebih dipercayakan ke lembaga peradilan yang sekaligus menjadi indikasi lemahnya kinerja KPU dan Bawaslu. (Fachrudin, 2013). Faktanya hari ini justru Bawaslu menjadi lembaga yang “setara” dengan lembaga peradilan.

Itulah terobosan besar kewenangan Bawaslu dalam menangani laporan pelanggaran administrasi Pemilu. Forum penyelesaiannya berbentuk persidangan, bukan berbentuk rapat kajian sebagaimana sebelumnya. Hal ini adalah implikasi dari perubahan wewenang Bawaslu dalam menyelesaikan pelanggaran administrasi

pemilu. Kewenangan semacam ini tidak dimiliki oleh Bawaslu sebelumnya. Dalam undang-undang pemilu sebelumnya, Bawaslu hanya menjadi bagian dari proses penyelesaian pelanggaran administrasi, sementara eksekutor dan penuntasnya adalah KPU—bukan Bawaslu. Sebelum lahirnya UU No 7/2017, rekomendasi Bawaslu kepada KPU mengenai ada-tidaknya pelanggaran administrasi dari suatu laporan pengaduan seringkali diabaikan oleh KPU. Dalam kondisi demikian, Bawaslu tidak bisa berbuat banyak karena memang tidak memiliki kewenangan untuk mengadili dan memutuskan laporan pengaduan.

Tetapi, dengan lahirnya UU No 7/2017 Bawaslu kini bukan lagi sekadar lembaga pemberi rekomendasi, tetapi sebagai eksekutor atau pemutus perkara. Hal tersebut bisa dilihat dalam Pasal 461 ayat (1) UU No 7/2017 yang berbunyi: Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu. Kemudian ayat (6) berbunyi: Putusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilu berupa: a. perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; b. teguran tertulis; c. tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan d. sanksi administrasi lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Cakupan “pelanggaran administrasi” yang ditangani oleh Bawaslu juga cukup luas. Sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 460 UU No 7/2017, pelanggaran administrasi mencakup pelanggaran

terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa meskipun kepanjangan Bawaslu adalah “Badan Pengawas Pemilihan Umum”, secara yuridis formal Bawaslu bukan hanya sekadar lembaga pengawas, namun juga lembaga peradilan. Pasalnya, bawaslu juga menjalankan fungsi-fungsi peradilan sebagaimana lembaga peradilan pada umumnya, sehingga tata cara menyelesaikan pelanggaran administrasi Pemilu mengikuti mekanisme persidangan pada umumnya. Dalam konteks ini, posisi ketua dan anggota sebagai pemutus perkara pelanggaran administrasi Pemilu tentu saja harus memenuhi kriteria sebagai hakim peradilan administrasi pemilu, sehingga ke depan sangat keputusan-keputusan yang lahir dari persidangan di Bawaslu dapat memperbaiki kualitas Pemilu.

Hadirnya Bawaslu sebagai lembaga peradilan Pemilu untuk menangani pelanggaran administrasi, jelas akan mengurangi proses panjang administrasi Pemilu, sehingga kondisi ini akan menyebabkan penyelesaian kasus pelanggaran administrasi Pemilu akan semakin efektif serta tidak bertele-tele. Pasalnya, pelanggaran administrasi itu bisa diselesaikan di Bawaslu. Apalagi, hasil pemeriksaan di Bawaslu sifatnya putusan, harus ditaati oleh KPU tanpa menimbang-nimbang lagi, karena putusan Bawaslu bersifat final dan mengikat.

Terlepas dari semua itu, barangkali tidak banyak pihak yang menyadari bahwa perluasan kewenangan Bawaslu ini sebenarnya juga menimbulkan

persoalan. Setidak-tidaknya ada satu persoalan krusial yang bisa dikemukakan dalam tulisan ini. Yaitu, adanya dwifungsi Bawaslu. Di satu sisi, Bawaslu menjalankan fungsi pengawasan terhadap Pemilu, tetapi pada sisi yang lain juga menjalankan fungsi peradilan. Dwifungsi Bawaslu ini tentu saja bisa melahirkan persoalan dan konflik kepentingan dalam penyelenggaraan Pemilu. Sebab, dalam hal pengawasan Pemilu, Bawaslu telah memiliki penilaian tertentu terhadap suatu pelanggaran administrasi Pemilu, baik yang dilaporkan oleh partai politik (masyarakat) maupun yang ditemukan oleh Bawaslu sendiri di lapangan.

Padahal, dari penilaian yang dimiliki oleh Bawaslu tersebut masih akan ditindaklanjuti dengan persidangan yang juga disidang oleh Bawaslu sendiri. Dengan kata lain, dalam menjalankan kewenangannya Bawaslu bertindak sebagai pengumpul keterangan, namun pada saat yang sama lembaga ini sekaligus juga bertindak sebagai hakim yang menentukan pelanggaran administrasi. Sehingga, penilain Bawaslu terhadap suatu kasus mana kala menjalankan fungsi pengawasannya akan memengaruhi putusannya ketika bawaslu menjalankan fungsinya sebagai lembaga peradilan. Padahal, setiap lembaga peradilan—termasuk Bawaslu yang menjalani fungsi-fungsi peradilan—sejatinya bersifat pasif dalam arti menunggu laporan atau gugatan dari masyarakat (Yulikhasan, 2016).

Persoalan inilah yang akan ditelaah secara mendalam dalam tulisan ini sehingga nantinya diharapkan akan melahirkan solusi yang tepat bagi Bawaslu dalam rangka upaya meneguhkan Bawaslu sebagai “lembaga peradilan”,

atau setidaknya-tidaknya lembaga yang menjalankan fungsi peradilan—dalam bingkai pengawasan pemilu.

### 1.1 Rumusan Masalah

Dari pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah tentang kewenangan Bawaslu yang menjalankan fungsi-fungsi peradilan di atas, maka ada beberapa rumusan masalah akan dipecahkan dalam pembahasan-pembahasan selanjutnya dalam tulisan ini. Beberapa rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

- Bagaimana sebaiknya fokus peran Bawaslu dalam rangka menjalankan kewenangannya terkait dengan Pemilu?
- Apakah dwifungsi Bawaslu (fungsi pengawasan dan fungsi peradilan) akan mempengaruhi obyektivitas putusan-putusan Bawaslu terkait Pemilu?

### 1.2 Tujuan dan Kegunaan

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Untuk mengetahui bagaimana sebaiknya fokus peran Bawaslu dalam rangka menjalankan kewenangannya terkait dengan Pemilu
- Untuk memahami pengaruh dwifungsi Bawaslu (fungsi pengawasan dan fungsi peradilan) terhadap obyektivitas putusan-putusan Bawaslu terkait Pemilu

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Memberikan masukan secara akademik kepada Bawaslu terkait dengan kewenangannya sebagai

lembaga pengawas pemilu dan lembaga yang menjalankan fungsi-fungsi peradilan.

- Menjadi pijakan atau pertimbangan kepada Bawaslu pada saat menjalankan kewenangannya, khususnya ketika menjalankan fungsinya sebagai lembaga peradilan.
- Memberikan pandangan akademis kepada Bawaslu sehingga dapat dijadikan pertimbangan ketika menyusun peraturan Bawaslu tentang mekanisme atau tata cara penyelesaian perkara pelanggaran administrasi Pemilu.
- Dapat dijadikan pandangan ketika menyusun regulasi-regulasi berikut terkait Pemilu di periode-periode selanjutnya.

## 2. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penyusun menggunakan beberapa langkah sebagai berikut:

### 2.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*library research*), yaitu suatu penelitian dengan cara menumpulkan, menuliskan, mengklasifikasikan bahan pustaka (*literature*) sebagai sumber data yang diperoleh dari berbagai sumber yang berkaitan dengan judul tulisan (paper) ini. Menurut pandangan Sumadi Suyasubrata (1989), peneliti hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.

## 2.2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analitik (*descriptive analysis*), yaitu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran yang jelas tentang bagaimana sebaiknya penerapan kewenangan Bawaslu dalam pengawasan Pemilu terkait fungsi pengawasannya dan fungsi peradilannya.

## 2.3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *yuridis normatif*, yaitu mengkaji penerapan kewenangan Bawaslu pengawasan Pemilu yang sekaligus memiliki fungsi peradilan sebagaimana diatur dalam UU No 7/2017.

## 2.4. Data dan Sumbernya

Sumber data penelitian ini dibedakan menjadi dua, yaitu sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Perincian kedua data tersebut adalah sebagai berikut:

Sumber bahan hukum primer terdiri dari UU No 7/2017 tentang Pemilu, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, dan regulasi-regulai lainnya yang dianggap pokok dan penting terkait tulisan ini.

Sumber bahan hukum sekunder yang berfungsi sebagai pendukung terhadap bahan hukum primer bersumber dari berbagai karya ilmiah yang membahas tentang kewenangan Bawaslu, fungsi peradilan, kuasi yudikatif, pengawasan Pemilu, dan lain sebagainya.

## 2.5. Teknik Penumpulan Data

Dalam penelitian ini, karena penelitian ini menggunakan penelitian pustaka, maka penulis menelusuri berbagai dokumen terkait dengan obyek pembahasan, yaitu penerapan kewenangan Bawaslu dalam pengawasan Pemilu terkait fungsi pengawasannya dan fungsi peradilannya. Dengan kata lain, pembahasan dalam paper ini ini dikonstruksikan langsung terhadap literatur-literatur yang ada hubungannya dengan penerapan kewenangan Bawaslu dalam pengawasan Pemilu terkait fungsi pengawasannya dan fungsi peradilannya. Teknik pengumpulan data semacam ini juga bisa disebut dengan dokumentasi, yaitu metode yang bertujuan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku-buku ilmiah yang berkaitan dengan obyek kajian penelitian ini, surat kabar, majalah, dan lain sebagainya (Arikunto, 1998, 202).

## 2.6. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah berpola induktif ke deduktif. Maksudnya adalah, setelah data terkumpul mengenai pembahasan penerapan kewenangan Bawaslu dalam pengawasan Pemilu terkait fungsi pengawasannya dan fungsi peradilannya, lalu dilakukan analisis, yaitu analisis dengan data khusus yang menghasilkan kesimpulan umum (Hadi, 1984, 42). Ada pun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, yakni suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data yang *deskriptif-analisis*.

### 3. Perspektif Teori (Kerangka Teoritik)

#### 3.1. Pengawasan, Kewenangan, Tugas dan Kewajiban

Pengawasan berasal dari kata awas dalam kamus bahasa Indonesia yang berarti dapat melihat baik-baik, tajam penglihatan, sedangkan mengawasi adalah memperhatikan, dan pengawas adalah orang yang mengawasi (Anwar, 2000, 58). Maka pengawasan adalah langkah sekaligus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting, dikatakan demikian karena melalui pengawasanlah diteliti apakah hal yang tercantum dilaksanakan dengan baik atau tidak. Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu adalah mengawasi proses jalannya pesta demokrasi Pemilu serta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah telah sesuai dengan hasil yang diharapkan.

Setiap kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan baik itu menindak lanjuti penemuan pelanggaran Pemilu harus ada *full up* atau evaluasi. Dengan adanya evaluasi tersebut maka dapat diketahui kelemahan yang menjadi dasar akan kurangnya mungkin dari segi partisipasi anggota, motivasi dan lain sebagainya. Selanjutnya kegiatan Bawaslu ini adalah melakukan tindakan-tindakan korektif terhadap masalah-masalah yang ditemui dilapangan untuk ditindak lanjuti agar dimasa akan datang tidak terulang lagi kesalahan- kesalahan yang sama pada objek yang sama.

Kewenangan berasal dari kata wenang dalam kamus bahasa Indonesia berarti hak dan kekuatan untuk melakukan sesuatu, berwenang adalah mempunyai atau diberi hak dan kekuasaan untuk

melakukan sesuatu, Kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu hal berwenang. Sumber kewenangan adalah tradisi keluarga atau darah biru, kekuatan sakral seperti Tuhan, Dewa dan wahyu seperti kerajaan, kualitas pribadi seperti atlit, artis, peraturan perundang-undangan yang mengatur prosedur dan syarat menjadi pemimpin, dan instrumental yaitu kekayaan dan keahlian iptek.

Dalam hal ini, Bawaslu mendapat sumber berwenang oleh peraturan perundang-undang yaitu Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilu wajib melaksanakan kewenangannya.

Indonesia sebagai negara hukum tertuang dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945. Konsep "Indonesia adalah negara hukum" ini menjelaskan bahwa segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Negara hukum Indonesia yang memakai sistem pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, yudikatif ialah bertujuan agar hak asasi betul-betul terlindungi dengan memisahkan antara pembuat peraturan, pelaksana peraturan dan mengadilinya tidak berada pada satu tangan.

#### 3.2. Kedudukan Peradilan dan Moral Power

Diskursus mengenai cabang-cabang kekuasaan, tentu akan selalu dibenturkan dengan aspek peradilan di ranah yudikatif, selain eksekutif dan legislatif. Jika dilihat ketiganya, ternyata badan peradilan adalah cabang kekuasaan yang paling lemah bila dibanding dengan eksekutif dan legislatif. Cabang kekuasaan terlemah

itu tidak memiliki kekuatan apa-apa, kecuali *moral power* semata. Selain eksekutif, legislatif juga memiliki berbagai hak di tangannya. Demikian pun Bawaslu yang kini juga memiliki kewenangan dalam menjalankan fungsi peradilan. Bawaslu tentu tidak seperti eksekutif yang memiliki senjata politik sebagai penopang riel-nya. Bahkan, Bawaslu harus bersih dari unsur-unsur politik.

Dalam konteks itu, tentu masalah yang dihadapi oleh Bawaslu tidak sekadar masalah personil yang dituntut memiliki kapasitas keilmuan dibidang hukum karena berbenturan dengan penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilu yang dilaksanakan dengan model persidangan. Akan tetapi juga menyangkut masalah sistem, termasuk fungsi-fungsi manajemen dan administrasi, beserta orang-orang yang menjalankan fungsi-fungsi tersebut di Bawaslu. Di sisi lain, kondisi sistem Pemilu dan sistem politik di Indonesia saat ini dalam kaitannya dengan upaya membentuk badan peradilan yang sehat. Sejauh mana sistem politik saat ini kondusif untuk menciptakan suatu keadaan agar lembaga seperti Bawaslu menjadi lembaga yang sehat. Jika DPR sebagai lembaga yang berwenang membuat undang-undang hanya habis-habisan memperbaiki kondisi internal peradilan, tetapi fungsi-fungsi luarnya tidak diperbaiki maka akan sulit sekali menciptakan Pemilu yang sehat.

Oleh karena itu, betapa pentingnya integritas moral para penegak hukum—termasuk anggota Bawaslu—dan orang-orang yang menunjangnya. Ketika mengkritik fungsi peradilan, kebanyakan orang hanya mengkritik hakimnya saja. Banyak orang lupa bahwa para hakim juga ditunjang oleh staf administrasi

dan tata usaha. Dengan kata lain, itu juga merupakan bagian yang harus diperbaiki. Pembinaan peradilan tidak dapat dilakukan tanpa melihatnya sebagai suatu kesatuan yang integral. Misalnya, Bawaslu yang kini juga menjalankan fungsi peradilan memutuskan hukuman sebuah partai politik lolos sebagai peserta Pemilu yang sebelumnya dinyatakan tidak lolos oleh KPU, tetapi KPU tidak mau melaksanakan putusan itu, maka semuanya tidak akan berjalan dengan baik. Jadi dapat terlihat betapa pembinaan lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi peradilan sangat tergantung pada unsur-unsurnya satu sama lain.

### **3.3. Unsur-Unsur Profesionalisme dan Fungsi Peradilan**

Berdasarkan fungsi Pancasila sebagai dasar negara, fungsi dari lembaga yang menjalankan fungsi peradilan seperti Bawaslu untuk menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan yang berlandaskan dasar negara. Secara umum lembaga peradilan berfungsi sebagai penegak hukum bertugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutus setiap perkara yang diajukan kepadanya agar mendapatkan keadilan (Sulistiyono & Isharyanto, 2018)

Perkara yang masuk tidak boleh ditolak hakim pengadilan dengan alasan tidak mampu atau tidak ada hukum yang dapat dipakai untuk menyelesaikannya. Dengan demikian, Bawaslu yang juga memiliki kewenangan dalam menjalankan fungsi peradilan juga tidak boleh menolak laporan pelanggaran administrasi Pemilu yang dilaporkan oleh setiap partai politik. Jenis perkara yang masuk disesuaikan dengan tugas dan kewenangan dari tiap lembaga peradilan yang ada. Jadi,

melaksanakan fungsi peradilan bagi Bawaslu tentu saja untuk menegakkan hukum dan keadilan yang menjadi adalah peranan bawaslu.

Bawaslu yang kini memiliki kewenangan menjalankan fungsi peradilan tentu harus menjaga profesionalisme. Ada tiga unsur pokok yang harus dimiliki oleh ketua dan anggota Bawaslu ketika menjalankan fungsi peradilan. Pertama, integritas dan kejujuran semua individu yang ada di Bawaslu. Kedua, kapasitas individual, apakah ia menguasai teori-teori dan konsep-konsep hukum dengan baik atau tidak. Ketiga, efisiensi ketua dan anggota Bawaslu dalam memutuskan suatu kasus pelanggaran administrasi Pemilu.

## **4. Hasil dan Pembahasan**

### **4.1. Bawaslu dan Lembaga Peradilan Khusus Pemilu**

Jika melihat kewenangan dwifungsi Bawaslu sebagaimana tertuang dalam UU No 7/2017, yaitu berkaitan dengan fungsi peradilan dan fungsi pengawasan, maka bisa dibayangkan keberadaan Bawaslu yang mengawasi pelaksanaan pemilu dinilai sudah tidak relevan dengan perkembangan pemilu masa kini. Selain itu, dari sisi kepentingan hukum, tentu Bawaslu harus obyektif dalam menjalankan fungsi peradilannya yang tidak boleh dirusak atau diganggu oleh fungsi lain yang melekat pada Bawaslu. Pada dasarnya, fungsi pengawasan kini bisa dialihkan ke masyarakat sipil. Jika dilihat dari sudut kepentingan hukum, Bawaslu akan lebih obyektif jika dirubah menjadi Pengadilan Pemilu yang bertugas mengadili khusus perkara pelanggaran administrasi Pemilu. Jika ini dilakukan, sebenarnya fungsi pengawasan dalam

Bawaslu tetap tidak akan hilang. Sebab, dalam fungsi peradilan seyogyanya terdapat fungsi pengawasan secara substantif (Sulistiyono & Isharyanto, 2018). Artinya, ketika Bawaslu mengadili, pada saat yang sama ia sebenarnya sedang mengawasi.

Jika Bawaslu ditransformasi menjadi pengadilan Pemilu yang khusus mengadili perkara pelanggaran administrasi Pemilu, maka hal ini akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu. Pasalnya, fungsi pengawasan diserahkan kepada masyarakat sebagai wujud partisipasi yang nyata. Kewenangan pengawasan yang ada di Bawaslu sudah tidak lagi relevan karena kewenangan pengawasan akan mengurangi obyektivitas fungsi peradilan yang dijalankan oleh Bawaslu. Fungsi peradilan yang dijalankan seperti melaksanakan sidang, menggelar perkara, mendengar keterangan saksi dan ahli, menilai alat bukti, hingga memutus perkara yang putusannya bersifat final dan mengikat, akan berkurang obyektivitasnya jika putusan itu dipengaruhi oleh pendapat anggota Bawaslu yang datang dari luar persidangan. Padahal, semua putusan pengadilan—termasuk bawaslu yang memiliki fungsi peradilan—harus murni berpijak pada bukti-bukti persidangan (Sangadji, 2003).

Misalnya, ketika ada larangan mantan narapidana untuk mendaftarkan diri sebagai calon anggota legislatif pada Pemilu 2019, maka wacana ini sudah didengar dan diikuti oleh Bawaslu di luar persidangan sehingga semua anggota Bawaslu tentu saja mempunyai sikap dan pendapat tersendiri tentang wacana tersebut. Kemudian, jika ada pihak yang mengajukan sengketa ke Bawaslu lalu dibawa ke persidangan di Bawaslu,

keputusan Bawaslu dalam sidang tentu akan dipengaruhi oleh pendapat anggota Bawaslu sendiri di luar sidang. Tentu saja keputusan semacam itu tidak dapat disebut telah mencerminkan keadilan.

Contoh lain adalah terkait dengan pendaftaran calon anggota legislatif melalui sistem online. Apabila muncul statemen salah seorang anggota Bawaslu yang menyebut bahwa pendaftaran melalui sistem online tidak terlalu penting dalam Pemilu. Namun, jika ada ada pihak yang mengajukan masalah tersebut ke sidang di Bawaslu, tentu saja putusan yang keluar akan dipengaruhi oleh pendapat dan pernyataan anggota Bawaslu di luar sidang. Oleh karena itu, situasi yang muncul akibat adanya dwifungsi ini tidak akan mencerminkan keadilan dalam setiap putusan yang dikeluarkan oleh Bawaslu.

Penulis berpendapat, di satu sisi, sebaiknya peran KPU dikuatkan sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Namun di sisi yang lain, pengawasan yang semula dilakukan oleh Bawaslu dialihkan kepada masyarakat. Dalam hal ini, KPU bisa mengatur lembaga-lembaga masyarakat yang melakukan pengawasan tersebut. Jika ada pelanggaran administrasi Pemilu, maka di ranah inilah Bawaslu bisa berperan secara total. Namun, tentu saja, penulis tetap mengakui bahwa usulan perubahan kewenangan Bawaslu ke Pengadilan Pemilu tentu saja membutuhkan perjuangan panjang yang salah satunya adalah dengan revisi undang-undang terkait. Oleh karena itu, jika fungsi Bawaslu akan difokuskan ke fungsi peradilan saja, maka revisi undang-undang tentang penyelenggara Pemilu adalah sebuah keniscayaan. Hal ini tentu saja membutuhkan kerjasama dan

komitmen semua pihak. Sebab, langkah itu tidak bisa dikerjakan sendiri, namun harus dikerjakan secara kolektif oleh semua pihak yang memiliki kepentingan dalam Pemilu.

#### **4.2. Profesionalisme dan Obyektivitas**

Ketia Bawaslu masih memiliki dwifungsi, yaitu fungsi pengawasan dan fungsi peradilan, maka profesionalisme di Bawaslu sulit terbangun kuat. Sebab, konsentrasi dan tugas yang diimbang menjadi tidak fokus. Jika kita melihat pada persidangan-persidangan yang dilakukan oleh Bawaslu, misalnya persidangan antara partai Bulan Bintang (PBB) dan KPU, maka tampak beberapa hal yang menunjukkan beberapa kelemahan fungsi peradilan yang diterapkan. Misalnya, berkaitan dengan penataan waktu dalam proses persidangan. Harus mulai ditegaskan lagi oleh Bawaslu soal waktu registrasi, berapa waktu yang diberikan untuk peserta pemilu untuk memperbaiki, dan kapan paling lambat dikumpulkan ke Bawaslu.

Selain itu, sidang dengan dua agenda penting tidak dilaksanakan dalam satu hari yang sama. Seperti yang sudah terjadi dan diberitakan oleh berbagai media massa di mana sidang pernyataan permohonan disatukan dengan agenda menjawab permohonan pada waktu yang sama. Jika dilihat dari proses persidangan yang lazim terjadi di lembaga peradilan, tentu saja hal tersebut akan menyulitkan semua pihak menyiapkan dokumen yang rapi. Selanjutnya, hal yang tidak kalah pentingnya adalah mengenai akses publik terhadap persidangan termasuk risalah persidangan—lebih-lebih jika persidangan itu digelar terbuka untuk umum.

Selain itu, tata tertib persidangan di Bawaslu juga sangat penting diperhatikan untuk menjaga marwah lembaga pemutus perkara (baca: Bawaslu) agar hasil putusannya tidak dipertanyakan. Tata tertib persidangan harus menjadi perhatian serius bagi Bawaslu dan semua pihak. Misalnya, jika sejak awal diingatkan untuk tidak menggunakan alat komunikasi, maka semua pihak tentu tidak boleh menggunakan alat komunikasi baik dari pemohon, termohon termasuk juga para hakim. Hal semacam itu sering terjadi karena memang faktanya Bawaslu masih terkonsentrasi pada dwifungsi, yaitu fungsi pengawasan dan fungsi peradilan.

Profesionalisme Bawaslu dalam menjalankan fungsi peradilan sangat penting ditekankan dengan cara menghilangkan dwifungsi, dan difokuskan pada fungsi peradilan saja. Apalagi, selama ini Indonesia masih melimpahkan peradilan pemilu kepada Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Pelimpahan pada dua institusi itu saat ini tentu saja masih kurang optimal karena masing-masing lembaga belum memiliki kesamaan cara pandang dalam menangani peradilan Pemilu. Dengan kata lain, kedua lembaga peradilan tersebut masih belum saling support atas keputusannya, mekanisme, serta tata beracaranya. Jika Bawaslu menjadi lembaga peradilan khusus Pemilu, menurut hemat penulis, hal ini akan menata mekanisme penyelesaian sengketa Pemilu dengan lebih mapan.

Jika Bawaslu ditransformasi menjadi lembaga Peradilan khusus Pemilu dan fungsi pengawasan kembali ke masyarakat, maka Bawaslu akan terfokus pada satu kewenangan, yaitu menjalankan

fungsi peradilan saja. Di beberapa negara maju peradilan khusus Pemilu adalah sebagai salah satu langkah yang sangat ditekankan untuk menata sistem Pemilu yang berkualitas. Mislanya, sistem penyelenggaraan Pemilu di Meksiko yang membuat Peradilan khusus Pemilu yang bisa diadaptasi oleh Indonesia. Di negara tersebut, peradilan khusus Pemilu atau *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federacion* (TRIFE) berwenang mengadili sengketa proses yang terjadi selama pelaksanaan pemilu. Lembaga itu juga berhak mengadili sengketa hasil pemilu. Saat ini, penyelesaian sengketa pemilu di Indonesia, baik proses maupun hasil, masih tersebar di beberapa lembaga peradilan. Apabila lahir upaya integrasi dan interkoneksi dalam satu badan Peradilan—Bawaslu, mislanya—tentu akan sangat efektif menjamin proses yang lebih transparan, menjamin kepastian hukum dan *electoral justice*.

## 5. Kesimpulan dan Penutup

Adalah sebuah keniscayaan untuk meneguhkan Bawaslu sebagai “lembaga peradilan” dalam bingkai pengawasan pemilu. Namun, sebagaimana yang sudah dijlaskan panjang lebar dalam makalah ini, Bawaslu perlu menghilangkan dwifungsinya dan memfokuskan diri pada fungsi peradilannya. Jika Bawaslu ditransformasi menjadi pengadilan Pemilu yang khusus mengadili perkara pelanggaran administrasi Pemilu, maka hal ini akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu. Pasalnya, fungsi pengawasan diserahkan kepada masyarakat sebagai wujud partisipasi yang nyata. Kewenangan pengawasan yang ada di Bawaslu sudah tidak lagi relevan karena kewenangan pengawasan

akan mengurangi obyektivitas fungsi peradilan yang dijalankan oleh Bawaslu. Fungsi peradilan yang dijalankan seperti melaksanakan sidang, menggelar perkara, mendengar keterangan saksi dan ahli, menilai alat bukti, hingga memutus perkara yang putusannya bersifat final dan

mengikat, akan berkurang obyektivitasnya jika putusan itu dipengaruhi oleh pendapat anggota Bawaslu yang datang dari luar persidangan. Padahal, semua putusan pengadilan—termasuk bawaslu yang memiliki fungsi peradilan—harus murni berpijak pada bukti-bukti persidangan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Desi. (2000). *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama.
- Arikunto, Suharsimi. (1998). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Fachrudin, Achmad. (2013). *Mengawasi Pemilu Memperkuat Demokrasi*. Jakarta: Gramedia Utama Publishindo.
- Hadi, Sutriyono. (1984). *Metodologi Research*. Yogyakarta: Yayasan Penerbitan Fakultas Psikolog UGM.
- Sangadji. (2003). *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Sulistiyono, Adi dan Isharyanto. (2018). *Sistem Peradilan di Indonesia Dalam Teori dan Praktik*. Jakarta, Kencana.
- Suyasubrata, Sumadi. (1989). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: CV Rajawali Press.
- UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu
- Yulikhasan, Eri. (2016). *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*. Yogyakarta: Deepublish

