

PERAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN DALAM PENGISIAN JABATAN BADAN PENGAWAS PEMILU YOGYAKARTA: STUDI PADA PERAN NAHDLATUL ULAMA DAN MUHAMMADIYAH

Yusa Djuyandi¹, Mohamad Firdaus², dan Arief Hidayat²

¹Departemen Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia.

²Departemen Politik dan Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia.

E-mail: yusa.djuyandi@unpad.ac.id

ABSTRAK.

Peran organisasi masyarakat (Ormas) Nahdlatul Ulama (NU) dengan Muhammadiyah dalam pengisian jabatan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) merupakan hal yang menarik di kaji, alasannya banyak kader kedua ormas ini yang berkiprah dalam lembaga pengawas pemilu, khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Untuk menganalisa peran kedua ormas dalam pengisian jabatan di Bawaslu DIY, maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan data primer bersumber dari observasi dan wawancara dengan sejumlah informan, baik itu dari perwakilan kedua Ormas (NU dan Muhammadiyah) serta dari Bawaslu DIY, sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai media maupun hasil penelitian pihak lain yang dapat menunjang analisa. Hasil dari penelitian ini adalah peran NU dan Muhammadiyah dalam pengisian jabatan komisioner di Bawaslu D.I. Yogyakarta dianggap sangat strategis sebab secara jejaring mampu mendorong para anggotanya untuk menempati posisi anggota Bawaslu DIY. Begitu kuatnya peran kedua Ormas dalam pengisian jabatan di Bawaslu DIY tidak dapat dilepaskan dari eksistensi dan dominasi NU serta Muhammadiyah yang sudah mengakar dalam kehidupan masyarakat dan organ pemerintah.

Kata kunci: Nahdlatul Ulama; Muhammadiyah; Ormas, Bawaslu; Yogyakarta.

THE ROLE OF MASS ORGANIZATION IN THE POSITION FULFILLMENT OF YOGYAKARTA ELECTION SUPERVISORY AGENCY: STUDY ON THE ROLE OF NAHDLATUL ULAMA AND MUHAMMADIYAH

ABSTRACT.

The role of Civil Society Organization (CSO), such as Nahdlatul Ulama (NU) and Muhammadiyah in filling the position of Election Supervisory Body (Bawaslu) commissioners is interesting to be studied, since many cadres of these two organizations are active in the election supervisory body. To analyze the role of these organizations in filling the positions of Election Supervisory Body then this conducted a study in especially in Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). The research used qualitative methods with primary data was sourced from observations and interviews with a number of informants, either from the representatives of NU and Muhammadiyah and also from Bawaslu in DIY, while secondary data was obtained from various media and previous research which can support the analysis. The result of this study is the roles of NU and Muhammadiyah in filling the positions of Bawaslu commissioners in DIY is considered very strategic because they are able to encourage its members to occupy positions in the local Election Supervisory Body. The strong role of these two CSOs in filling the positions of its commissioners cannot be separated from the existence and domination of NU and Muhammadiyah which already have a strong roots in people's lives and government organs.

Key words: Nahdlatul Ulama; Muhammadiyah; Civil Society Organization; Bawaslu.

PENDAHULAN

Tulisan ini bermaksud mengidentifikasi peran yang dimiliki oleh organisasi massa (Ormas) terbesar di Indonesia, yaitu Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah terkait kiprah mereka dalam lembaga sampiran negara (*state auxiliary agency*) khususnya Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Sebagai ormas

yang memiliki banyak jejaring dan juga modalitas yang kuat, NU dan Muhammadiyah memiliki banyak kesempatan yang terbuka dalam mengisi kekurangan kemampuan negara dalam lembaga sampiran negara. Pola ini sebenarnya sudah dilakukan namun secara mandiri, misalnya dengan mendirikan rumah sakit, sekolah dari mulai tingkat dasar sampai perguruan tinggi, sampai pada institusi yang dibentuk atas dasar

ekonomi, misal lembaga simpan pinjam, amil zakat dan lain sebagainya.

Terbukanya peluang yang dimiliki oleh para kader Muhammadiyah dan NU, memberikan ruang yang semakin dinamis, khususnya jika dikontekstualisasikan dengan persoalan pengawasan pemilu. Pada awalnya baik Muhammadiyah dan NU sama sekali tidak menyentuh aspek pengawasan dalam pemilu. Meskipun NU pernah menisbahkan diri dalam kontestasi politik pada era orde lama dan sempat mengikuti pemilu, namun eksistensinya pada era reformasi cenderung memilih dan menjaga jarak dengan partai. Meskipun para kader NU sendiri identik dengan Suara PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), karena kader NU adalah basis massa pemilih PKB. Pun juga Muhammadiyah identik dengan PAN (Partai Amanat Nasional) karena beberapa anggota Muhammadiyah juga turut menjadi kader PAN.

Di samping pengaruhnya pada partai politik, jejaring kader NU dan Muhammadiyah juga terlihat mengisi jabatan-jabatan pada lembaga-lembaga sampiran negara. Pada studi ini, lembaga sampiran seperti Bawaslu. Dalam konteks kelembagaan pengawasan pemilu ini, pemetaan terhadap jejaring kedua ormas tersebut menarik untuk dikaji secara lebih jauh. Dengan semakin banyaknya kader dua ormas ini berkiper dalam lembaga penyelenggara pemilu, dapat dikatakan bahwa peran strategis yang mereka miliki kini telah semakin besar, bukan hanya dalam urusan keagamaan, sosial, pendidikan, kesehatan dan ekonomi namun telah menyentuh relung politik, meskipun tidak eksplisit tertulis dalam manifesto kedua ormas ini. Kecenderungan dalam pengisian jabatan yang bertugas mengawas pemilu (Bawaslu) sedemikian besar. Hampir dapat dipastikan bahwa latar belakang kedua organisasi ini mempunyai daya tawar dan daya kontrol yang cukup besar. Korelasi hadirnya kekuatan kedua ormas ini tampak pada komposisi Komisioner Bawaslu RI yang berasal dari kalangan NU dan Muhammadiyah.

Dalam konteks Bawaslu D.I. Yogyakarta, hubungan dinamis dalam pengisian jabatan Komisioner ini berlanjut. Kader aktif Ormas Muhammadiyah dan NU juga masing-masing terwakili baik dalam periode 2012-2017 atau pun 2017-2022. Sebagai contohnya dalam struktur organisasi Bawaslu Daerah Istimewa Yogyakarta periode 2017-2022 diketahui ter-

dapat nama Agus Muhammad Yasin yang juga merupakan Pengurus PCNU Kota Yogya masa khidmat 2018-2023 dengan posisi sebagai wakil sekretaris (bangkitmedia.com, 2018). Adapun dari Muhammadiyah pernah terdapat nama Endang Wihdatiningtyas yang juga pernah menduduki posisi Ketua Wilayah Aisyiyah Yogya dari 2010 hingga 2015. Adapun Aisyiyah merupakan organisasi otonom dari Muhammadiyah. Kehadiran aktivis kedua ormas dalam bingkai bekerjanya institusi *civil society*, khususnya dalam pengisian jabatan lembaga sampiran negara seperti Bawaslu, menjadi suatu hal yang perlu dicermati lebih lanjut.

Berdasarkan hasil penelusuran terhadap penelitian sejenis lainnya. Penelitian tentang peran organisasi masyarakat (Ormas) Muhammadiyah dan NU dalam mengisi jabatan pada lembaga sampiran negara, khususnya Bawaslu, merupakan sesuatu yang belum pernah diteliti. Kajian terhadap penelitian terdahulu yang sejenis menunjukkan adanya penelitian yang lebih mengkaji pada peran Ormas dan lembaga swadaya masyarakat dalam menopang pembangunan di Indonesia (Herdiansah, 2016), peran Ormas dalam menciptakan keamanan untuk mewujudkan tujuan pembangunan (Barthos, 2016), Peran Nahdlatul Ulama (NU) dalam Mendukung Kesuksesan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada Pemilu 1999 di Kabupaten Klaten (Khomsatun, 2010), serta Peran Ormas Islam dalam Membina Keberagamaan Remaja (Novianti, 2008).

Dari latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: Bagaimana peran Ormas Muhammadiyah dan NU dalam proses pengisian jabatan Komisioner pada Bawaslu D.I. Yogyakarta?

Dari latar belakang serta judul penelitian yang diangkat, maka di dalam penelitian ini perlu dijelaskan berbagai konsep dan teori yang relevan atau terkait dengan peran ormas dalam pengisian jabatan.

1. Teori Hegemoni (Gramsci)

Dalam menganalisis mengenai peran organisasi masyarakat Muhammadiyah dan NU dalam proses pengisian jabatan komisioner pada Bawaslu D.I. Yogyakarta setidaknya penulis menggunakan konsep hegemoni yang dikemukakan oleh Gramsci (1997). Gramsci mengatakan bahwa hegemoni terjadi dengan

melibatkan dua unsur pertama adalah kepemimpinan dan kedua adalah dominasi.

Pada dasarnya Hegemoni menurut Gramsci berpangkal pada konsep bersal dari Marx, yang berarti kepemimpinan Hegemoni Ploretariat serta perwakilan-perwakilan politik serta aliansi-aliansi dengan kelompok lain, seperti kaum borjuis kritis, petani dan intelektual yang berkeinginan sama untuk menjatuhkan ketimpangan. Konsep Hegemoni Gramsci sebenarnya dapat dielaborasi melalui basis supremasi kelas, ada dua hal dalam teori egemoni Gramsci sebagai kesatuan dalam mendukung teorinya. Pertama, kepemimpinan (*direction*) dan kedua dominasi (*dominance*) Hubungan kedua konsep ini menyiratkan 3 hal. Pertama, dominaasi dijalankan atas seluruh musuh dan kepemimpinan dilakukan kepada segenap sekutu-sekutu. Kedua, kepemimpinan adalah suatu prakondisi untuk menaklukan aparatus negara atau dalam pengertian sempit kekuasaan pemerintahan. Ketiga, sekali kekuasaan negara dapat dicapai 2 aspek supremasi kelas ini, baik pengarahannya ataupun dominasi terus berlanjut (Patria dan Arief. 1999: 118).

Gramsci, mengakui bahwa dalam masyarakat memang selalu ada yang memerintah dan diperintah. Hegemoni juga merujuk pada kedudukan ideologis satu atau lebih kelompok atau kelas dalam masyarakat sipil yang lebih tinggi dari lainnya. Terdapat dua interpretasi dalam memandang hegemoni, yang pertama melihat hegemoni sekedar sebagai kepemimpinan moral tanpa keikutsertaan praktek dominasi. Sementara pandangan kedua melihat hegemoni juga dapat berarti kepemimpinan moral dan dominasi sekaligus. Kedua intepretasi tersebut, akan melihat tempatnya dalam eksplanasi lebih lanjut didalam kita melihat hubungan antara negara dengan hegemoni (Patria dan Arief. 1999: 118).

2. Konsep *Civil society*

Istilah “masyarakat sipil” dapat ditelusuri melalui karya-karya Cicero dan Roma lainnya kepada filsuf Yunani kuno, meskipun dalam penggunaan klasik masyarakat sipil disamakan dengan negara. Ide modern masyarakat sipil muncul pada zaman pencerahan di Skotlandia dan Kontinental pada akhir abad ke-18. Sejumlah ahli teori politik, dari Thomas Paine hingga George Hegel, mengembangkan gagasan masyarakat sipil sebagai domain yang sejajar tetapi terpisah dari negara-negara tempat warga bermitra sesuai dengan kepentingan dan

keinginan mereka sendiri. Pemikiran baru ini mencerminkan perubahan realitas ekonomi: bangkitnya kepemilikan pribadi, persaingan pasar, dan borjuis. Hal ini tumbuh dari meningkatnya permintaan akan kebebasan, seperti yang dimanifestasikan dalam revolusi Amerika dan Perancis (Carothers & Barndt, 1999).

Istilah ini menjadi tidak digunakan pada pertengahan abad ke-19 ketika para filsuf politik mengalihkan perhatian mereka pada konsekuensi sosial dan politik pertanda revolusi industri. Ini membuktikan kembali ke mode setelah Perang Dunia II melalui tulisan-tulisan ahli teori Marx Antonio Gramsci, yang menghidupkan kembali istilah itu untuk menggambarkan masyarakat sipil sebagai inti khusus dari aktivitas politik independen, suatu lingkup perjuangan yang penting melawan tirani. Meskipun Gramsci khawatir tentang kediktatoran hak, buku-bukunya berpengaruh pada tahun 1970-an dan 1980-an dengan orang-orang yang berjuang melawan kediktatoran semua garis politik di Eropa Timur dan Amerika Latin. Aktivis Ceko, Hungaria, dan Polandia juga membungkus diri dalam panji-panji masyarakat sipil, memberikannya dengan kualitas heroik ketika Tembok Berlin runtuh. Tiba-tiba, pada 1990-an, masyarakat sipil menjadi mantra bagi semua orang dari presiden hingga para ilmuwan politik.

Kecenderungan global menuju demokrasi membuka ruang bagi masyarakat sipil di negara-negara diktator sebelumnya di seluru dunia. Di Amerika Serikat dan Eropa Barat, kelelahan publik dengan sistem pesta yang lelah memicu minat masyarakat sipil sebagai sarana pembaruan sosial. Khususnya di negara berkembang, privatisasi dan reformasi pasar lainnya menawarkan kepada masyarakat sipil peluang untuk masuk ketika pemerintah menarik kembali jangkauan mereka. Dan revolusi informasi menyediakan alat baru untuk menempa hubungan dan memberdayakan warga.

Makna masyarakat sipil sangat bervariasi sesuai dengan perbedaan waktu, tempat, perspektif teoretis, dan persuasi politik. pada abad ke enambelas dalam kehidupan politik di Inggris, istilah masyarakat sipil masih disebut bagian dari negara, sedangkan penggunaan saat ini cenderung kontras antara masyarakat sipil dan negara. Gagasan Hegel pada abad kesembilan belas masyarakat sipil termasuk pasar, sedangkan konsep masyarakat sipil saat

ini cenderung memperlakukan masyarakat sipil sebagai sektor nirlaba. (Scholte: 2002). Dalam perkembangan dunia modern, konsep *civil society* dihubungkan dengan konsep *governance*. Dimana *Governance* juga bisa diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumberdaya serta memecahkan masalah-masalah publik (Sumarto, 2004). Didalam *governance* sendiri terdapat 3 (tiga) aktor yang sangat berperan didalam dinamika *governance* sendiri, aktor tersebut adalah negara, pasar dan *civil society*. Pengertian negara adalah organisasi yang memiliki legitimasi dan memiliki kekuatan untuk memaksakan kehendak rakyatnya. Pengertian pasar dalam lingkup *governance* adalah sebuah sistem sosial, dimana didalamnya individu-individu mengejar kemakmuran masing-masing dengan saling mempertukarkan barang/jasa bilamana pertukaran itu dianggap menguntungkan oleh masing-masing individu yang terlibat.

Dalam model pasar, individu-individu bertindak hanya untuk memaksimalkan kepentingan (*self-interest*) mereka masing-masing. Di sini, kepentingan atau *self-interest* berarti kemakmuran masing-masing individu, tetapi masing-masing individu ini memiliki definisinya sendiri tentang apa itu kemakmuran. Sedangkan *civil society* sering dikaitkan dengan masyarakat madani yaitu masyarakat yang beradab dan demokratis. Adanya *civil society* yang terlembaga atau sering disebut sebagai Non Government Organisation (NGO) memberikan angin segar kepada masyarakat untuk bisa menjadi penyeimbang atas hegemoni negara dan pasar.

Masyarakat sipil dapat mencakup banyak jenis aktor: institusi akademik, forum bisnis, lingkaran klan dan kekeluargaan, pendukung konsumen, kerjasama pembangunan lingkungan hidup, gerakan lingkungan, lobi etnis, asosiasi berbasis agama, pejuang hak asasi manusia, serikat pekerja, kelompok masyarakat lokal, gerakan perdamaian, yayasan filantropi, badan profesional, organisasi bantuan, lembaga pemikir, jaringan perempuan, asosiasi pemuda, dan lebih. Secara khusus, konsepsi masyarakat sipil ini membentang jauh lebih luas daripada LSM atau NGO yang secara formal terorganisir, terdaftar secara resmi, dan dikelola secara profesional. (Scholte: 2002)

3. Lembaga Sampiran Negara

Menurut John Alder, beberapa lembaga disebut *public corporations* atau *nationalised*

industries, beberapa disebut Quangos (*quasi-autonomous non-government bodies*). Akan tetapi secara umum, menurut Alder disebut sebagai *Non-department bodies*, *public agencies*, *commissions*, *board* dan *authorities* (Alder 1989: 232). Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies*, *single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif. Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut selain disebut *auxiliary states organ* juga disebut sebagai *self regulatory agencies*, *independent supervisory bodies* atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (Asshiddiqie, 2006: 341).

Yves Meny dan Andrew Knapp berpendapat bahwa *State Auxiliary Institutions* atau Badan regulasi dan pemantauan adalah hal baru jenis administrasi otonom yang dimiliki paling banyak dikembangkan di Amerika Negara (di mana kadang-kadang disebut sebagai cabang keempat tanpa kepala dari pemerintahan). Itu mengambil bentuk apa umumnya dikenal sebagai komisi peraturan independen (Meny dan Knapp, 1998: 281). Jadi lembaga tersebut merupakan lembaga yang dibentuk sebagai pelengkap dari lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif sehingga disebut sebagai lembaga cabang keempat dari konsep trias politika.

Selanjutnya, lembaga sampiran negara secara teoritik dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu lembaga negara yang merupakan perpanjangan tangan state organ (organ lembaga utama) dan lembaga negara yang bersifat independen. Milakovich dan Gordon dalam Denny Indrayana mengungkapkan bahwa lembaga negara dapat dibagi menjadi dua yaitu *Depent Regulatory Agencies* (DRAs) dan *Independent Regulatory Boards and Commissions* (IRCs). DRAs biasanya merupakan lembaga negara bagian dari pemerintahan, kabinet atau struktur pemerintah lainnya. Sedangkan IRCs adalah lembaga yang independen, yang tidak mampu diintervensi oleh lembaga lain dalam pelaksanaan tugasnya dan tidak berada dalam pengaruh dari cabang kekuasaan lainnya seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Menurut Milakovich dan Gordon ada enam ciri khas dari komisi Independen, yaitu (1) Lembaga atau komisi ini memiliki karakter yang bersifat kolegial, sehingga keputusannya dapat diambil secara kolektif. (2) para komisioner lembaga ini tidak melayani apa yang menjadi keinginan Presiden sebagaimana jabatan yang dipilih Presiden lainnya. (3) masa jabatan komisionernya relatif panjang, misalnya 14 tahun untuk periode jabatan *Federal Reserve Board* di Amerika Serikat. (4) dalam pengisian jabatan komisioner pada umumnya dilakukan secara bertahap. (5) jumlah anggota komisioner bersifat ganjil dan keputusan diambil berdasarkan suara mayoritas. (6) keanggotaan ini biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan. (Indrayana, 2016: 47)

Hal yang utama dalam melatar belakangi terbentuknya lembaga sampiran negara adalah tentang lemahnya dan tidak berjalannya fungsi negara sehingga melahirkan pembentukan lembaga sampiran negara yang selalu menjadi tuntutan masyarakat. Setidaknya ada 2 tujuan yang melahirkan lembaga sampiran negara:

1. Adanya upaya empowerment terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada melalui cara membentuk lembaga baru yang lebih spesifik.
2. Pemerintah memerlukan lembaga yang cukup independensi untuk operasionalisasi tugas-tugas kenegaraan yang semakin kompleks. (Hakim, 2010: 23)

Pada dasarnya lembaga-lembaga sampiran negara adalah sebagai sebuah jawaban atas pertanggung jawaban lembaga utama negara yang kurang bisa membuat masyarakat dilayani dengan optimal. Sehingga dalam pembuatan lembaga-lembaga seperti ini perlu adanya dukungan dari *civil society* untuk bisa mengakomodasi kepentingan masyarakat.

METODE

Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan bagaimana peran Muhammadiyah dan NU dalam mengisi jabatan pada lembaga sampiran negara; Bawaslu D.I. Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Sumber data terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer merupakan data hasil dari observasi dan wawancara dengan sejumlah informan. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive* sehingga

diperoleh informan yang merupakan fungsionaris ormas NU, yaitu yang menduduki posisi Sekretaris Bidang Politik PWNU D.I Yogyakarta (DIY), dan Ormas Muhammadiyah DIY serta Tim Asistensi Bawaslu DIY.

Adapun data sekunder yang digunakan merupakan data-data yang bersumber dari media ataupun hasil penelitian pihak lain yang digunakan untuk menunjang analisa.

Data yang terkumpul dalam penelitian kemudian dianalisis secara deskriptif sesuai dengan judul penelitian yang diangkat. Pengujian keabsahan data dalam penelitian ini didasarkan pada kriteria tertentu, yaitu derajat kepercayaan dan kebenaran data (*credibility*) yang diperoleh, kebenaran (*correctness*) suatu deskripsi, simpulan, dan penjelasan (*explanation*) yang dapat diketahui dari kesesuaian dengan peraturan perundangan serta naskah/dokumen penting lainnya.

Dalam penelitian ini penulis melakukan analisis data, sesuai dengan data yang telah penulis temukan di lapangan. Data ini selanjutnya diorganisir dan untuk kemudian disesuaikan dengan fokus penelitian yang dilakukan. Peneliti mengambil informasi dalam jumlah besar dan mengurangnya hingga ke pola, kategori, atau tema tertentu dan kemudian menafsirkan informasi tersebut dengan menggunakan sejumlah skema.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran dan Fungsi Bawaslu

Dalam konteks lembaga sampiran negara sesuai dengan amanat reformasi, lembaga ini berfungsi sebagai pihak yang mengartikulasi kepentingan *civil society*. Selain itu, keterbatasan kapasitas negara untuk menangani persoalan yang belum mampu diselesaikan oleh lembaga negara yang telah ada. Salah satu lembaga sampiran negara yang muncul dan semakin besar wewenangnya adalah Bawaslu.

Bawaslu adalah lembaga Penyelenggara pemilu yang mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bawaslu bertugas mengawasi seluruh jalannya pemilihan umum baik pemilihan Presiden, pemilihan Legislatif dan pemilihan Kepala Daerah. Anggota Bawaslu diangkat sekali dalam 5 tahun, Sedangkan Panwaslu di Provinsi, Panwaslu di Kabupaten/Kota, Panwaslu di Kecamatan, Pengawas Pemilu

Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri bersifat *ad hoc* artinya anggota panwaslu tidak tetap diangkat sesuai kebutuhan. Panwaslu di Provinsi, Panwaslu di Kabupaten/Kota, Panwaslu di Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan, dan Pengawas Pemilu Luar Negeri dibentuk paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahapan pertama penyelenggaraan Pemilu dimulai dan berakhir paling lambat 2 (dua) bulan setelah seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilu selesai. Bawaslu berkedudukan di ibu kota negara. Bawaslu di Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi. Panwaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota Kabupaten/kota. Panwaslu Kecamatan berkedudukan di ibu kota kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan berkedudukan di desa/kelurahan. Pengawas Pemilu Luar Negeri berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia. pengawas luar negeri.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 Tentang penyelenggara Pemilu, yang kemudian di Ubah dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, keanggotaan Bawaslu terdiri atas kalangan profesional yang mempunyai kemampuan dalam melakukan pengawasan dan tidak menjadi anggota partai politik. Jumlah anggota:

- a. Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang;
- b. Bawaslu di Provinsi sebanyak 3 (tiga) orang;
- c. Panwaslu di Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) orang;
- d. Panwaslu di Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang.
- e. Jumlah anggota Pengawas Pemilu Lapangan di setiap desa/kelurahan sebanyak 1 (satu) orang.

Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud diatas, Bawaslu beserta jajaran dibawahnya:

- a. Menerima laporan dugaan adanya pelanggaran terhadap ketentuan pelaksanaan kampanye Pemilu;
- b. Menyelesaikan temuan dan laporan adanya pelanggaran kampanye Pemilu yang tidak mengandung unsur pidana;
- c. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU tentang adanya pelanggaran kampanye Pemilu untuk ditindaklanjuti;
- d. Meneruskan temuan dan laporan tentang dugaan adanya tindak pidana Pemilu kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia;

- e. Memberikan rekomendasi kepada KPU tentang dugaan adanya tindakan yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu oleh anggota KPU, KPU provinsi, KPU Kabupaten/kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU provinsi, pegawai sekretariat KPU provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/kota berdasarkan laporan Panwaslu legislatif di Provinsi dan Panwaslu legislatif di Kabupaten/kota; dan/atau
- f. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi peneraan sanksi kepada anggota KPU, KPU provinsi, KPU Kabupaten/kota, Sekretaris Jenderal KPU, pegawai Sekretariat Jenderal KPU, sekretaris KPU provinsi, pegawai sekretariat KPU provinsi, sekretaris KPU Kabupaten/kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kampanye Pemilu yang sedang berlangsung. (UU No 10 Tahun 2008 Pasal 123)

Proses pengawasan pemilu antara lain; Pendaftaran partai Politik dan Verifikasi Partai Politik, Penyusunan Daftar Pemilih dan Penetapan Daftar Pemilih Tetap, Pendaftaran Calon Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kota/Kabupaten, Penyusunan dan Verifikasi Daftar Calon Sementara Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPR Kabupaten/Kota, Penetapan dan Pengumuman Daftar Calon Tetap Anggota DPR dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten Kota, Penetapan dan Pengumuman Daftar Calon Tetap Anggota DPD, Kampanye, Pemungutan Suara, Penghitungan Suara, Rekapitulasi Penghitungan Perolehan Suara, Penetapan hasil Pemilu, Penetapan perolehan kursi dan calon terpilih, dan Penyelesaian Pelanggaran Pemilu dan Perselisihan hasil Pemilu.

Bawaslu adalah entitas sampiran negara yang memberikan jaminan akan pelaksanaan pemilu yang jujur dan adil. Berdasarkan pasal 22E Ayat (1) UUD 1945, pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pengertian asas pemilu tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Langsung
Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

b. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang ini berhak mengikuti pemilu. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.

c. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya.

d. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apa pun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Dalam penyelenggaraan pemilu, setiap penyelenggaraan pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Adil

Dalam penyelenggaraan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan sama, serta bebas dari kecurangan mana pun.

Kesetaraan dan keadilan yang terjadi antar kontestan dan juga memastikan bahwa lembaga penyelenggara pemilu bertindak adil, profesional dan jauh dari transaksi politik dengan para kontestan. Penjaminan hadirnya keadilan dan kesetaraan dalam pemilu ini semakin mengokohkan peran strategis Bawaslu didalamnya.

Kontribusi NU dan Muhammadiyah dalam Pengisian Jabatan di Bawaslu

Rantai pemilu yang di topang oleh hadirnya lembaga sampiran negara yang kredibel, tentu saja diperoleh ketika lembaga yang bersangkutan diisi oleh figur yang berintegritas.

Disinilah kemudian penulis memetakan adanya hubungan atau “korelasi positif” yang terjadi, dalam proses pengisian jabatan komisioner ini dengan kontribusi Ormas seperti NU dan Muhammadiyah.

Jika merujuk pada komposisi jabatan yang ada didalam susunan struktur Bawaslu RI, setidaknya terdapat 2 (dua) orang kader yang berlatar belakang aktif dari NU yaitu Ketua Bawaslu; Abhan dan Anggota Bawaslu RI; Muhammad Afifudin. Selain itu terdapat satu orang anggota yang berlatarbelakang PII (Pelajar Islam Indonesia), yaitu anggota Bawaslu Ratna Dewi Pettalolo (kanigoro.com, 2017). PII merupakan organisasi mahasiswa dulunya yang memiliki afiliasi dengan pesantren NU, namun telah mendapatkan sentuhan modern. Disamping itu ada satu lagi yang berlatar belakang HMI, Rahmat Bagja yang merupakan alumni Fakultas Hukum Universitas Indonesia (Fauzi, 2018).

Melihat dari komposisi yang ada, terdapat afiliasi ormas Muhammadiyah dan NU dalam lembaga pengawas pemilu. Selain pengawas pemilu juga ada di lembaga penyelenggara pemilu (KPU RI) yang praktis dijabat oleh 3 (tiga) orang yang berasal dari Muhammadiyah (Yusri, 2017) dan 3 (tiga) orang yang berasal dari NU. Untuk lebih detail mengenai komposisi latar belakang masing-masing komisioner dapat dilihat pada tabel:

Tabel 1. Afiliasi Civil society Komisioner Bawaslu RI 2017-2022

No	Nama	Afiliasi <i>Civil Society</i>
1	Abhan	NU
2	Ratna Dewi Petalolo	PII
3	Rahmat Bagja	HMI
4	Moh. Afifudin	NU
5	Fritz Edward Siregar	Iluni (ikatan alumni) UI

Sumber: Lintasparlemen.com, 2017; Iqbal dan Saleh, 2018; Kanigoro.com, 2017.

Posisi latar belakang inilah yang menjadi fokus perhatian mengapa kemudian kader kedua ormas ini sangat aktif dalam proses seleksi komisioner pada Bawaslu RI. Turunan yang ada, khususnya ketika melihat pada komposisi Bawaslu D.I. Yogyakarta kita juga melihat adanya latar belakang organisasi NU dan Muhammadiyah yang seolah merepresentasikan kedua ormas ini. Adapun nama komisioner Bawaslu DIY periode 2017-2022 yang menjabat adalah: Bagus Sarwono selaku ketua, Sri Rahayu

Werdiningsih selaku anggota dan Muh. Amir Nashirudin selaku anggota.

Bagus Sarwono sebelumnya merupakan menjabat Wakil Ketua Lembaga Ombudsman (LO) DIY periode 2008-2011, kemudian bergadung di Bawaslu Provinsi DIY 2012-2017 menjabat sebagai Koordinator Divisi SDM dan Organisasi. Sedangkan Sri Rahayu Werdiningsih juga merupakan anggota Bawaslu DIY 2012-2017 Divisi Penindakan Pelanggaran. Sementara itu Muh. Amir Nashirudin, S.HI merupakan aktivis NGO.

Tabel 2. Komposisi Afiliasi Civil Society Anggota Bawaslu DIY 2017-2022

No	Nama	Afiliasi <i>Civil Society</i>
1	Bagus Sarwono, S.Pd. Si., MPA	HMI
2	Sri Rahayu Werdiningsih	Muhammadiyah
3	Muh. Amir Nashirudin, S.HI	Muhammadiyah

Sumber: Firmantoro, 2017.; Jaringan Radio Muhammadiyah, 2016.

Komposisi Bawaslu Provinsi Yogyakarta dengan di Nakhodai Bagus Sarwono ini dilantik oleh Bawaslu RI pada Rabu, 20 September 2017 di Jakarta, bersama dengan Bawaslu Provinsi lainnya. Mengingat adanya perubahan Undang-Undang Pemilu dengan di undangkannya UU Nomor 7 tahun 2017, Bawaslu provinsi di tetapkan berjumlah 5 (lima) orang. Oleh sebab itulah maka Bawaslu RI kembali membuka rekrutmen untuk pengisian jabatan tambahan sesuai dengan amanat undang-undang tersebut. Dari hasil seleksi terpilihlah 2 (dua) nama baru anggota Bawaslu Provinsi D.I Yogyakarta sebagai berikut :

Tabel 3. Anggota Tambahan Bawaslu Di Yogyakarta 2017-2022

No	Nama	Afiliasi <i>Civil Society</i>
1	Agus Muhammad Yasin, S.Sos	NU
2	Sutrisnowati	HMI

Sumber: bangkitmedia.com, 2018; wawancara informan dari Bawaslu DIY, 2018.

Kiprah Agus Muhammad Yasin sendiri dilihat sebagai Wakil Sekretaris PCNU Kota Yogyakarta 2018-2023. Sebelumnya beliau berkiprah menjadi Ketua Panwaslu Kota Yogyakarta dan berhasil mengawal proses pilkada Walikota Yogyakarta pada tahun 2017. Adapun Sutrisnowati merupakan Ketua LO DIY 2006.

Melihat peta jejaring yang ada dan komposisi komisioner yang terbentuk, relasi kuat antar ormas yang masuk menjadi pimpinan menjadi sangat diperhitungkan. Entitas *civil society* yang mewakili kepentingan ormas tertentu dalam proses seleksi komisioner menjadi sebuah platform baru dalam membangun jejaring. Dalam suatu kesempatan bahkan Rais Am PBNU, K.H. M.A. Sahal Mahfudz mengatakan bahwa “*NU tidak kemana-mana, namun ada dimana-mana*” (Pikiran Rakyat, 2010).

Dengan adanya penjelasan yang berkaitan dengan strategi penyebaran kader ormas tertentu dalam lembaga sampiran negara, memungkinkan ormas tersebut mendapatkan jejaring yang semakin luas, dan pengaruh yang semakin kuat karena afiliasi kadernya dalam lembaga semi pemerintah. Selain itu, dalam konteks keterpilihan, pelibatan tim seleksi dari unsur masyarakat sipil juga ikut mempengaruhi. Proses pemilihan dari mulai pendaftaran sampai dengan penyerahan 6 (enam) besar dalam pemilihan komisioner Bawaslu Daerah Istimewa (D.I.) Yogyakarta, menjadi semakin rumit. Pendekatan dengan pola relasi organisasi dan juga kepentingan keterwakilan *civil society* dari ormas tertentu menjadi sangat diperhitungkan. Memang secara tegas baik Muhammadiyah maupun NU tidak memberikan “rekomendasi hitam di atas putih” atas para kadernya, namun dengan adagium yang disampaikan oleh Rais Am PBNU menunjukkan bahwa para kader NU dipersilahkan untuk berkiprah dimanapun dalam upaya berkontribusi menyelesaikan persoalan bangsa yang ada (Rohman, 2017).

Pola jejaring dalam seleksi juga melibatkan bukan hanya supra struktur dalam jajaran komisioner di tingkat Bawaslu pusat, namun telah dimulai sejak adanya penjurangan bakal calon yang mendaftar dalam proses seleksi awal melalui tim seleksi. Proses inilah yang kemudian menjadi gerbang awal dalam memberikan akses bagi informasi dan juga akselerasi dalam proses tahapan seleksi selanjutnya bagi kandidat yang bertarung dalam pemilihan. Proses pengawalan yang ada ini tentu saja tetap dilakukan dengan memandang kompetensi jejaring kader, kapasitas kognitif intelektual serta pengalaman yang dimiliki, sehingga para kader yang masuk dalam proses seleksi merupakan seseorang yang memang telah matang dalam berbagai situasi, khususnya yang cukup familier dan sering

bersentuhan dengan dunia kepemiluan. Hal ini terbukti dengan terpilihnya kembali 2 (dua) petahana Anggota Bawaslu DIY 2012-2017; Bagus Sarwono dan Sri Rahayu Werdiningsih menjadi komisioner 2017-2022. Pola pengkaderan secara berjejaring dalam lembaga sampiran negara khususnya Bawaslu, menjadi semakin menarik sebab bukan hanya terjadi dalam level yang sangat teknis.

Kembali pada konteks Hegemoni yang disampaikan oleh Gramsci, maka terdapat dua hubungan yang terjadi, khususnya ketika terdapat kekuatan besar yang masuk dalam sistem politik dan menjadi bagian dalam lembaga sampiran negara (dalam konteks Bawaslu DIY).

Hubungan dan Kepentingan NU Serta Muhammadiyah dalam Pengisian Jabatan

Gramsci mengatakan bahwa upaya hegemoni dengan menghadapi kekuatan yang sama besar akan berakhir pada kompromi (Patria dan Arief, 1999: 97). Kondisi ini terlihat jelas dalam proses penjaringan Komisioner dimana komposisi 3 (tiga) orang untuk mewakili begitu banyak pendaftar baik yang berasal dari kalangan ormas maupun individu profesional, tentu menjadi semakin seru. Namun, Gramsci menggaris bawahi bahwa mereka yang dapat masuk dalam suatu jejaring hegemoni, cenderung memiliki jaringan atau klik dengan tokoh yang ada baik sebagai supporter maupun sebagai penarik (Patria dan Arief, 1999: 98). Kedua jenis jejaring ini jika kita kontekstualisasikan muncul misalnya ketika calon komisioner mendaftar dan menyerahkan daftar riwayat hidup sebagai persyaratan administratif, maka yang bersangkutan akan mencantumkan latar belakang mulai dari pendidikan, pengalaman kerja, sampai pada aktivitas organisasi. Pengalaman yang tercantum dalam biodata diri ini, bukan hanya instrumen yang menegaskan yang bersangkutan memiliki kapasitas dan pengalaman, namun sebagai simbol awal hadirnya klik atau pendeteksian jejaring/ afiliasi dengan ormas tertentu (pertama).

Kedua, hadirnya tim seleksi yang juga berasal dari ormas tertentu menambah jembatan peluang bagi mereka dengan kualifikasi latar belakang ormas yang sama. Meskipun keputusan tim seleksi hanya sampai pada tahap memilih 6 (enam) besar, namun dalam proses menuju nomor tersebut tim harus menggugurkan banyak sekali pendaftar. Posisi pendaftar dengan sedikit

relasi organisasi bahkan kemampuan dalam hal kualifikasi pendidikan dan pengalaman menjadi faktor pemberat bagi pendaftar yang akan masuk di tahapan selanjutnya. Ketiga, ketika tim seleksi sudah menyelesaikan tugasnya, maka keterpilihan anggota Bawaslu Provinsi menjadi kewenangan Bawaslu RI. Dalam hal ini melihat dari tabel komposisi Bawaslu RI yang juga berasal dari ormas NU dan sebagian lagi merepresentasi Muhammadiyah akan tampak sebagai manifes hadirnya keterwakilan komposisi komisioner di daerah. Pergulatan dalam perebutan kursi komisioner ini praktis melibatkan lobi yang sangat alot antar jejaring ormas dan juga pihak lain pemilik kepentingan, yang berasal dari ormas minoritas misalnya.

Hegemoni dalam pemilihan ini, memiliki kecenderungan akan semakin kompromistis bagi ormas dengan kekuatan yang sama besar dan semakin direktif bagi ormas yang memiliki kekuatan kecil dan terbatas. Wajar jika ormas sebesar NU dan Muhammadiyah, mampu dengan mudah untuk menjadikan pemilihan komisioner dalam tingkat provinsi dan kabupaten/kota semakin mudah. Hal yang berbeda akan terjadi jika yang mendaftar adalah orang-perorangan yang tidak memiliki afiliasi organisasi apapun. Jejaring inilah yang terus terpelihara dari mulai level pusat sampai daerah.

Identifikasi terhadap para komisioner yang sekarang menjabat setidaknya menjadi lebih jelas, sebagai representasi dari ormas yang eksis didalamnya. Semangat perwakilan ormas ini dalam lembaga sampiran negara memang sebuah fenomena yang wajar, mengingat lembaga sampiran negara memang dibentuk untuk menampung aspirasi yang berasal dari *civil society*. Namun, persoalannya menjadi berbeda jika, “kooptasi” atas lembaga sampiran ini dilakukan secara terstruktur dan sistematis. Ini bukan hanya menghilangkan kesempatan bagi individu lain yang berjuang dalam pencalonan, namun juga tertutupnya akses mereka yang memiliki kemampuan dan integritas yang mumpuni untuk terpilih menjadi wakil dalam lembaga sampiran negara. Segregasi antara aktor yang berasal dari ormas dan non ormas menjadi sangat jelas. Pemilahan yang dilakukan ini secara sengaja atau tidak sebenarnya didesain untuk memberikan pengasan yang utama bahwa unsur ormas dan non ormas merupakan pembeda yang “tidak tertulis” sebagai politik *uncontested*, sedikit memberikan ruang bagi rivalitas pemi-

lihan komisioner. Peluang yang terbuka justru dinikmati oleh mereka yang mendapatkan akses dan afiliasi organisasi.

Kepentingan dalam memilih komisioner berdasarkan basis kesamaan organisasi setidaknya memberikan peluang hadirnya pola klik dalam penentuan keputusan dan kebijakan serta mengamankan kepentingan jejaring yang selama ini terpelihara dari mulai dari level pusat sampai daerah. Tidak heran jika terjadi hubungan yang mutual dan kolektif dalam mencermati keterpilihan komisioner yang ada di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Jika dilihat secara lebih dekat, maka pola hubungan yang ada ini lebih bersifat jangka panjang. Manfaat mutual yang temporer tidak nampak sebagai hal yang instan. Jika kausalitas dalam membangun hubungan berdasarkan benefit ekonomis maka jejaring yang dibangun oleh kedua ormas ini tidak seperti itu, namun penegasan bahwa mereka memperluas jaringan dan hal itu menguntungkan ormas yang mengusung secara jangka panjang.

Pola hubungan kepemimpinan yang terjadi antar dua oramas yang berkontestasi, antara Muhammadiyah dan NU mencerminkan hadirnya dua kekuatan besar yang sama-sama memiliki pengaruh yang kuat dalam masyarakat. Jika kondisi ini muncul sebagai resultan dalam kombinasi mutual dua ormas, maka menurut teori Gramsci kedua ormas ini akan menempuh jalan kompromi. Sehingga praktek tersebut akan terlihat dalam bidang pembagian wewenang ketika masing-masing kader mereka terakomodir menjadi komisioner. Misalnya melalui pergiliran jabatan ketua, divisi, pembagian wilayah tanggungjawab tugas dan lain-lain. Pola-pola kompromi ini adalah buah dari kerjasama mengingat dua kekuatan ormas sama besar (sebanding) dan tidak mungkin dipertentangkan satu sama lain.

Pola penguasaan (Dominasi)

Dalam konteks yang lain, Gramsci mengatakan bahwa ketika proses hegemoni bekerja, maka bagi pihak yang memiliki sumber daya terbatas akan menjadi bagian yang terkooptasi oleh bagian yang lebih besar. Dalam hal ini seseorang yang telah terhegemoni akan merasakan dominasi dari orang yang mempunyai kekuasaan tersebut. Konteks ini terlihat mulai dari awal penyusunan timsel (tim seleksi) yang juga merepresentasikan jalinan jejaring yang mungkin tidak disadari selama ini. Hadirnya

tim sel dalam menyaring pendaftaran anggota Bawaslu DIY diduga sebagai pintu masuk yang pertama dalam menyaring proses seleksi yang berjalan.

Komposisi tim seleksi ini berasal dari kalangan profesional, tokoh masyarakat, maupun unsur akademisi. Melihat peluang tersebut, ikatan alumni, aktivitas organisasi dan juga pengalaman digunakan sebagai nilai tambah dalam memberikan bobot kolektif lolosnya calon yang mengikuti seleksi komisioner. Salah satu tim sel yang kebetulan menjabat sebagai Ketua adalah Endang Wihdatiningtyas. Beliau adalah Mantan Anggota Bawaslu DIY, dan juga anggota Bawaslu RI 2012-2017. Endang merupakan alumni UGM dan aktif di biro kerohanian islam serta organisasi Pelajar Muhammadiyah. Sejak 2010 menjabat sebagai Ketua Wilayah Aisyiah Yogyakarta sampai dengan 2015 (Islahudin, 2012). Melihat dari profile yang dimilikinya, ikatan organisasi sayap Muhammadiyah yaitu Aisyiah menjadi nilai yang cukup signifikan dalam proses seleksi.

Berdasarkan rilis yang dilakukan oleh Timsel untuk pengisian jabatan komisioner bawaslu 2017-2022 pada saat pemilihan, terdapat setidaknya, nama yang telah terpilih yaitu Bagus Sarwono dan Sri Rahayu Werdiningsih sebagai petahana (masa jabatan 2012-2017. Adapun berikut nama lengkap yang dinyatakan lolos pada masa timsel dengan diketuai Endang Wihdatiningtyas:

- 1) Is Sumarsono, S.H.;
- 2) Drs. Mohammad Najib, M.;
- 3) M. Puja Rasa Satuhu, S.Pd.;
- 4) Arjuna Al Ichsan Siregar, S.Sos. ;
- 5) Buchari Ichsan, S.Hut.;
- 6) Pilkeska Hiranurpika, SH., M.Si. ;
- 7) Nuril Hanafi, S.T. ;
- 8) R. Panggih Widodo, S.Si. ;
- 9) Ajib Ahmad Santoso, S.H. ;
- 10) Heri Joko Setyo, S.H., S.E., MM., M.H. ;
- 11) Muh. Amir Nashiruddin, S.H.I. ;
- 12) Ir . Djajadi.;
- 13) Agus Triyatno, S.H.;
- 14) Teguh Widayat, S.Sos.;
- 15) Wijaya Kusuma, S.H., M.H.;
- 16) Wiwit Triraharjo, S.Si.;
- 17) Y.B. Salamun, S.H., M.H.;
- 18) Nur Jannah, S.Ag., M.Si.;
- 19) Drs. Totok Ariyanto, S.Pd.;
- 20) Drs. Supardi.;
- 21) Drs. Supardi.;
- 22) Drs. Nanang Usli Nur Tjahno Nugroho.;

- 23) Drs. Sutoto Jatmiko, M.M.; dan
24) Sri Rahayu Werdiningsih, S.H

(Sumber: Sedayu, 2017)

Melihat dari pola hubungan yang ada, serta masuknya anggota timsel dari unsur Muhammadiyah, menjadikan proses seleksi seolah memberikan karpet merah bagi calon dengan afiliasi organisasi yang sama. Jika dihubungkan dengan Teori Gramsci maka akan didapatkan benang merah yang cukup mencolok dimana terdapat anggota yang lama (Bagus Sarwono dan Sri Rahayu) terpilih kembali dalam periode kedua kepemimpinan mereka di Bawaslu D.I. Yogyakarta.

Pola penguasaan disini dapat dimaknai sebagai upaya untuk membendung perwakilan dari kelompok lain yang cenderung tidak memiliki dominasi dan tidak memiliki jejaring yang solid dalam pola rekrutmen. Kecenderungan inilah yang mudah dipatahkan ketika para peserta seleksi yang tidak memiliki afiliasi organisatoris dengan para pimpinan Bawaslu mencoba untuk masuk dalam alur seleksi yang ada.

Pola irisan yang solid dengan menggunakan jejaring lembaga, latar belakang organisasi massa NU dan Muhammadiyah terbukti telah sangat efektif dalam memberikan ruang kompetisi yang cukup dinamis antar keduanya sambil juga memberikan ruang yang tidak terlalu luas dari pihak luar yang tidak memiliki afiliasi apapun. Kesempatan inilah yang kemudian ditangkap sebagai celah yang mampu dimainkan dalam menopang kelanjutan misi dalam memilih komisioner baik di level provinsi maupun nanti sampai dengan kabupaten kota.

SIMPULAN

Dari hasil uraian di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi *civil society* seperti NU dan Muhammadiyah dalam mengisi jabatan komisioner di lembaga sampiran negara (*state auxiliary institutions*), yang lebih spesifiknya Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu D.I. Yogyakarta memiliki peran yang sangat strategis. Peran strategis ini dikaitkan dengan pengaruh kedua organisasi tersebut yaitu NU dan Muhammadiyah dalam mengisi jabatan komisioner Bawaslu D.I. Yogyakarta dari anggotanya. Pengaruh NU dan Muhammadiyah sangat besar dan kuat dalam lembaga-lembaga sampiran negara seperti Bawaslu. Bahkan tidak hanya Bawaslu melainkan banyak lembaga-lembaga

negara diisi oleh orang yang masih memiliki hubungan dengan kedua ormas tersebut. Sesuai dengan teori Gramsci tentang hegemoni yang berkaitan dengan kepemimpinan dan dominasi, sangat terlihat dimana kedua kekuatan Ormas besar ini masuk dalam sistem politik. Artinya kepemimpinan dan dominasi NU dan Muhammadiyah sudah mengakar ke kehidupan masyarakat dan organ pemerintah baik organ utama atau organ sampiran seperti Bawaslu D.I. Yogyakarta.

Upaya NU dan Muhammadiyah dalam memperebutkan pengisian jabatan, seperti yang terjadi pada Bawaslu D.I. Yogyakarta, adakalanya juga tetap membuka ruang kompromi diantara kedua ormas tersebut. Hal ini terjadi karena didasari oleh adanya semangat persamaan, baik dari aspek historis maupun sosial (sebagai Ormas Islam). Akan tetapi terjadinya kompromi diantara keduanya bukan hanya dapat memuluskan kader masing-masing dalam proses seleksi, namun juga memberikan ruang yang lebih sempit bagi mereka yang tidak berafiliasi dengan Ormas apapun.

DAFTAR PUSTAKA

- Alder, J. (1989). *Constitutions and Administrative Law*. London: The Macmillan Press Ltd.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga negara pasca reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bangkitmedia.com. (2018). *Ini Susunan Pengurus PCNU Kota Yogya Periode 2018-2023*. Diakses dari <https://bangkitmedia.com/ini-susunan-pengurus-pcnu-kota-yogya-periode-2018-2023/> pada 31 Juli 2018.
- Barthos, M. 2016. *Rekonstruksi Peran Ormas dalam Menciptakan Keamanan untuk Mewujudkan Tujuan Pembangunan di Provinsi DKI Jakarta Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 Tentang Ormas*. *Lex Publica: Jurnal Ilmu Hukum Asosiasi Pimpinan Pendidikan Tinggi Hukum Indonesia*, 3, (1), 483-498.
- Carothers, T. & Barndt, W. (1999). *Civil society*. *Foreign Policy*, No. 117, 18-29. <http://doi.org/10.2307/1149558>.
- Fauzi, N. (5 Februari 2018). Diakses dari <http://kahmilampung.or.id/2018/02/05/rahmad-bagja-sang-penegak-keadilan-pemilu->

- kembali-ke-khittoh-melalui-milad-hmi-ke-71/ pada tanggal 24 Mei 2018.
- Firmantoro, Z.A. (6 Januari 2017). Mengenal Bagus Sarwono, Sang Pengawal Demokrasi. Diakses dari <https://www.edunews.id/sosok/mengenal-bagus-sarwono-sang-pengawal-demokrasi/> pada tanggal 24 Mei 2018.
- Hakim, L. (2010). Kedudukan Hukum Komisi negara di Indonesia. Malang: Setara Press.
- Herdiansah, A.G. (2016). Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam Menopang Pembangunan di Indonesia. *Sosiogloba*, 1, (1), 49-67.
- Hikam, M.A.S. (1999). Wacana Intelektual Tentang Civil society di Indonesia. *Jurnal Paramadina*, 1, (2), 33-47.
- Indrayana, D. (2016). Jangan Bunuh KPK. Malang: Intrans Publishing.
- Iqbal, M., & Saleh, F. (4 Mei 2018). Cerita Yusril soal Telepon Said Aqil ke Bawaslu Sebelum PBB Lolos. Diakses dari <https://kumparan.com/@kumparannews/cerita-yusril-soal-telepon-said-aqil-ke-bawaslu-sebelum-pbb-lolos> pada tanggal 24 Juni 2018.
- Islahudin. (21 Maret 2012). Endang Wihdatiningtyas, calon tanpa catatan. Diakses dari <https://www.merdeka.com/khas/endang-wihdatiningtyas-calon-tanpa-catatan-profil-calon-bawaslu-5.html> pada tanggal 26 Mei 2018.
- Jaringan Radio Muhammadiyah. (26 Maret 2016). Pengelola Radio Muhammadiyah Se-Indonesia Kopdarnas di Klaten. Diakses dari <http://cp.web.id/kik/warta-aktual/87-pengelola-radio-muhammadiyah-se-indonesia-kopdarnas-di-klaten> pada tanggal 24 Mei 2018.
- Kanigoro.com. (5 April 2017). Kader PII Terpilih Sebagai Anggota Bawaslu. Diakses dari <https://www.kanigoro.com/duniaislam/kader-pii-terpilih-sebagai-anggota-bawaslu/> pada tanggal 24 Juni 2018.
- Karni, A.S. (1999). Civil society & Ummah. Jakarta: Logos.
- Khomsatun, S. (2010). Peran Nahdlatul Ulama (NU) dalam Mendukung Kesuksesan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) pada Pemilu 1999 di Kabupaten Klaten. Surakarta: Universitas Sebelas Maret.
- Lintasparlemen.com. (5 April 2017). Berikut Lembaga yang Diwakili Komisioner KPU-Bawaslu Terpilih. Diakses dari <https://www.lintasparlemen.com/berikut-lembaga-yang-diwakili-komisioner-kpu-bawaslu-terpilih/> pada tanggal 24 Juni 2018.
- Meny, Y. & Knapp, A. (1998). Government and Politic in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany, 3 edition. Oxford: Oxford University Press.
- Novianti, I. (2008). Peran Ormas Islam dalam Membina Keberagaman Remaja. *Komunika*, 2, (2), 250-259.
- Patria, N. & Arief, A. (1999). Antoni Gramsci Negara dan Hegemoni. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pikiran Rakyat. (23 Maret 2010). Sahal: NU Ada di Mana-mana, Tapi tak ke Mana-mana. Diakses dari <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2010/03/23/109697/sahal-nu-ada-di-mana-mana-tapi-tak-ke-mana-mana> pada tanggal 26 Mei 2018.
- Rahardjo, M.D. (1999). Masyarakat Madani di Indonesia, Sebuah Penajakan Awal. *Jurnal Paramadina*, 1, (2), 7-32.
- Rohman, F. (1 Januari 2017). Dimana dan Kemana Pisau Tajam NU. Diakses dari <http://www.nu.or.id/post/read/74284/dimana-dan-kemana-pisau-tajam-nu> pada tanggal 26 Mei 2018.
- Romli, L. & Wahyu T.M. (2004). Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Laporan Penelitian Kerjasama LIPI dan Departemen Dalam Negeri. Jakarta: LIPI.
- Scholte, J.A. (2002). Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance*, 8, (3), 281-304.
- Sedayu, A. (14 Agustus 2017). Duapuluh Empat Calon Anggota Bawaslu DIY Maju Seleksi Tahap Dua. Diakses dari <https://infogunungkidul.com/detail.php?id=1384/Duapuluh-Empat-Calon-Anggota-Bawaslu-DIY-Maju-Seleksi-Tahap-Dua> pada tanggal 26 Mei 2018.

Stoker, G. (1991). *The Politics of Local Government*. 2nd edition. London: The Macmillan Press, Ltd.

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

Yusri. (5 April 2017). Tiga Kader Muhammadiyah ini Lolos Duduki Komisi-komisioner KPU. Diakses dari <http://www.suaramuhammadiyah.id/2017/04/05/tiga-kader-muhammadiyah-ini-lolos-duduki-komisioner-kpu/> pada tanggal 24 Mei 2018.