

Pengawasan Partisipatif untuk Mewujudkan *Good Governance* dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia

Kadek Cahya Susila Wibawa

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

Email : kadekwibawa@lecturer.undip.ac.id

Abstract

The holding of the first simultaneous elections in Indonesia is full of the complexity of the problems. Bawaslu as an institution tasked with overseeing the implementation of the election has limitations in terms of area coverage, personnel, objects of oversight are very much. Supervision outside the Bawaslu needs to be strengthened to realize quality elections. The urgency of public participation in the supervision of simultaneous election is not only will strengthen the oversight capacity of the holding of elections, but oversight by civil society also encourages expansion of the area of supervision. Participatory oversight by the public is one of the important pillars in carrying out the controlling function of the simultaneous election. Supervision by the public (participatory) is part of the implementation of good governance in the holding of simultaneous elections in Indonesia. The level of community participation is closely related to the level of public trust, legitimacy, accountability, public service quality and preventing public disobedience.

Keywords: *Information disclosure, public servic, good governance.*

Abstrak

Penyelenggaraan pemilu serentak pertama di Indonesia penuh dengan kompleksitas permasalahannya. Bawaslu sebagai lembaga yang bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu tersebut memiliki keterbatasan dalam hal jangkauan wilayah, personil, obyek pengawasan yang sangat banyak. Pengawasan di luar Bawaslu perlu untuk diperkuat untuk mewujudkan pemilu yang berkualitas. Urgensi keterlibatan atau peran serta masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak, tidak saja akan memperkuat kapasitas pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu, namun pengawasan yang dilakukan oleh *civil society* pun mendorong perluasan terhadap wilayah pengawasan. Pengawasan partisipatif oleh masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam menjalankan fungsi *controlling* terhadap pemilu serentak. Pengawasan yang dilakukan masyarakat (partisipatif) merupakan bagian dari pelaksanaan *good governance* dalam penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia. Tingkat partisipasi masyarakat sangat berhubungan dengan tingkat kepercayaan masyarakat (*public trust*), legilimasi (*legitimacy*), tanggung gugat (*accountability*), kualitas layanan publik (*public servis quality*) dan mencegah gerakan pembangkangan publik (*public disobedience*).

Kata Kunci: Pemilu serentak; pengawasan partisipatif; pemilu; Bawaslu; *good governance*.

A. Pendahuluan

Pasca reformasi 1998, Indonesia memasuki babak demokrasi yang lebih terbuka dibandingkan pada Orde Baru (tahun 1966-1998). Indonesia pada awal reformasi (tahun 1999-2004), dipimpin oleh Presiden yang dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara dan pemegang kedaulatan rakyat pada masa itu.¹ Memasuki termin II pelaksanaan reformasi (pasca tahun 2004), Presiden-Wakil Presiden Indonesia dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (pemilu) yang berasaskan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber dan jurdil). Pelaksanaan pemilihan Presiden-Wakil Presiden (pilpres) secara langsung tersebut merupakan amanat dari Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUDNRI 1945).² Pemilu merupakan wujud telah dilaksanakannya demokrasi (*electoral system are at the very heart of democratic*).³

Penyelenggaraan pemilu tahun 2004, 2009, dan 2014, masih memisahkan pemilihan legislatif atau pileg (DPR RI, DPD, DPRD I, dan DPRD II) dengan pemilihan Presiden-Wakil Presiden. Pada masa ketiga pemilu tersebut, Indonesia menyelenggarakan pemilu legislatif terlebih dahulu, baru kemudian diikuti pemilihan Presiden-Wakil Presiden (dalam tahun yang sama). Sehingga pada masa itu, koalisi partai pendukung calon Presiden-Wakil Presiden baru terbentuk pasca pemilihan legislatif.

Kondisi tersebut berbeda pada saat pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden-Wakil Presiden pada tahun 2019. Pemilu 2019, Indonesia menyelenggarakan pemilu secara serentak (pemilu legislatif berbarengan dengan pemilihan Presiden-Wakil Presiden). Indonesia bahkan tercatat sebagai negara pertama di dunia yang menyelenggarakan pemilu legislatif berbarengan dengan pemilu eksekutif. Penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia merupakan amanat dari Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 14/PUU-XI/2013 yang merupakan

¹ Lihat Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) yang menyatakan: “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pengaturan ketentuan tersebut mengalami perubahan pasca reformasi, sehingga Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 selengkapnya berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

² Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”.

³ Kris Dunn, “Voice and Trust in Parliamentary Representation”, *Electoral Studies*, Vol. 6, Januari 2012, hlm 393. Sebagaimana dikutip kembali oleh: Ratna Herawati, Novira Maharani Sukma, Untung Dwi Hananto, “Kepastian Hukum Pemilu dalam Pemilu Serentak 2019 Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia”, *Jurnal SNH Unnes*, Vol. 4 No.3, 2018, hlm. 830.

hasil *judicial review* terhadap Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden. Gugatan uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud diajukan oleh Effendi Gazali. Uji materi tersebut diajukan sebagai representasi Koalisi Masyarakat Sipil untuk penyelenggaraan Pemilu agar dilaksanakan secara serentak.⁴

Amar putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang pada intinya menyatakan bahwa: Pelaksanaan pemilihan Presiden-Wakil Presiden haruslah dikaitkan dengan rancang bangun sistem pemerintahan (pemerintahan presidensiil) sebagaimana amanat dari UUDNRI 1945; Pelaksanaan pemilihan Presiden-Wakil Presiden setelah berakhirnya pemilihan legislatif dianggap tidak memberi penguatan atas sistem pemerintahan presidensiil yang diamanatkan dalam UUDNRI 1945.

Mahkamah Konstitusi menyatakan penyelenggaraan Pilpres tahun 2004 dan 2009 setelah Pileg ditemukan fakta bahwa calon presiden “terpaksa” harus melakukan lobi untuk *bargaining* politik terlebih dahulu dengan partai politik yang pada akhirnya mempengaruhi roda pemerintahan. Presiden menjadi sangat tergantung pada partai-partai politik yang nantinya mereduksi *power* presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut sistem pemerintahan presidensiil. Mendasarkan pada hal tersebut, norma atau aturan hukum pelaksanaan pemilihan Presiden-Wakil Presiden setelah pemilihan legislatif dianggap tidak sesuai dengan *spirit* yang terkandung dalam Pasal 22E ayat (1) UUDNRI 1945.

Mendasarkan pada hal tersebut, maka Indonesia pada tanggal 17 April 2019 melaksanakan pemilu serentak (pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden-Wakil Presiden). Kondisi *existing* yang terjadi diperkirakan terjadi dalam pelaksanaan pemilu serentak tersebut, antara lain:

1. Jumlah calon pemilih yang sangat banyak, tercatat sekitar 192.866.254⁵ orang dan jumlah tempat pemungutan suara (TPS) yang berjumlah 813.336 TPS,⁶ diperkirakan akan memakan waktu yang cukup banyak untuk pelaksanaan pencoblosan dan penghitungan suara.
2. Pemilih akan menerima lima lembar kertas suara dengan ukuran yang cukup besar (kertas HVS 80 gram dengan ukuran 51 x 82 cm) dan warna kertas suara

⁴ Ria Casmi Arrsa, “Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 3, September 2014, hlm. 517.

⁵ www.kpu.go.id, yang diakses pada tanggal 27 Pebruari 2019.

⁶ www.kpu.go.id, yang diakses pada tanggal 27 Pebruari 2019.

yang berbeda, yaitu: warna kuning untuk DPR RI, merah untuk DPD RI, biru untuk DPRD Provinsi, hijau untuk DPRD Kabupaten/Kota, dan warna abu-abu untuk Presiden dan Wakil Presiden.⁷ Hal ini tersebut diperkirakan akan menimbulkan kesusahan bagi pemilih untuk membuka, mencoblos, dan melipat kertas suara, terutama bagi pemilih yang sudah berumur tua.

3. Pada pemilihan legislatif, jumlah partai politik yang cukup banyak, dengan calon legislatif yang juga banyak, akan menyulitkan pemilih untuk memilih.
4. Perpindahan pemilih karena alasan tertentu diperkirakan akan banyak, seperti mobilitas pemilih karena domisili bekerja, domisili sedang *study*, dan lain sebagainya. Hal tersebut akan membuat pergerakan jumlah daftar pemilih tetap (DPT) akan bergeser terus.
5. Pemilih yang diperkirakan akan menggunakan identitas palsu atau pemilih tanpa surat undangan akan mewarnai pelaksanaan pemilu serentak tersebut.

Selain itu, kondisi *existing* sebelum pelaksanaan pemilu serentak pun menjadi perlu mendapat perhatian, seperti: netralitas aparatur sipil negara (ASN), Kepolisian Republik Indonesia, dan Tentara Nasional Indonesia harus tetap dijaga dan diawasi. Pemilihan Presiden-Wakil Presiden yang hanya diikuti oleh dua pasang calon telah membuat kondisi bangsa terbelah menjadi dua, yaitu: pendukung pasangan nomor 01 dan pendukung pasangan nomor 02. *Black campaign*, *cyber war*, dan *money politic* juga merupakan kondisi yang harus diawasi selama penyelenggaraan pemilu serentak tersebut.

Kondisi *existing* tersebut perlu mendapatkan pengawasan, dengan tujuan memastikan terselenggaranya pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan berkualitas, serta dilaksanakannya peraturan perundang-undangan mengenai pemilu secara menyeluruh; mewujudkan pemilu yang demokratis; dan menegakkan integritas, kredibilitas penyelenggara, transparansi penyelenggaraan dan akuntabilitas hasil pemilu. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum merupakan lembaga atau badan yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh Indonesia. Pengawasan

⁷ Pemilihan warna tersebut berdasarkan pada Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1944/PL.02.Kpt/01/KPU/XII/2018 Tentang Desain Surat Suara Dan Desain Alat Bantu Coblos (Template) Bagi Pemilih Tunanetra Pada Pemilu Tahun 2019.

pemilu yang dilakukan oleh Bawaslu meliputi: pengawasan sebelum kegiatan pemilu dilaksanakan, pengawasan pada saat pemilu dilaksanakan, dan pengawasan pasca pelaksanaan pemilu. Ruang lingkup pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu sangat luas dan sangat banyak. Perlu ditumbuhkan pengawasan yang dilakukan di luar Bawaslu, seperti: pengawasan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga independen dan pengawasan masyarakat (partisipatif) untuk mewujudkan tujuan utama dari pemilu itu sendiri. Pengawasan partisipatif merupakan salah satu sarana untuk membantu Bawaslu di dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat akan melengkapi pengawasan yang dilakukan oleh lembaga negara dan lembaga swasta (independen). Konsep-konsep *good governance* perlu diterapkan untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia.

Mendasarkan pada uraian tersebut di atas, maka tulisan ini mengambil judul: “Pengawasan Partisipatif Untuk Mewujudkan *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia”. Permasalahan yang disusun dalam tulisan ini, antara lain: Apa urgensi dan bentuk pengawasan partisipatif dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak (legislatif dan Presiden-Wakil Presiden) di Indonesia? Bagaimana korelasi pengawasan partisipatif dalam mewujudkan *good governance* dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak (legislatif dan Presiden-Wakil Presiden) di Indonesia?

B. Pembahasan

1. Urgensi Dan Bentuk Pengawasan Partisipatif Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak (Legislatif Dan-Wakil Presiden) Di Indonesia

Menurut Sondang P. Siagian sebagaimana dikutip oleh Nurkinan, pengertian pengawasan adalah “proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.⁸ Schermerhorn berpendapat bahwa: “*controlling is the process of measuring performance and taking action to ensure desired results*”.⁹

Mendasarkan pada pengertian pengawasan tersebut, terdapat korelasi erat antara perencanaan (*planning*) dan pengawasan (*controlling*). Hal tersebut karena pengawasan merupakan kegiatan yang bertujuan untuk menemukan, mengoreksi

⁸ Nurkinan, “Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Serentak Anggota Legislatif Dan Pilpres Tahun 2019”, *Jurnal Politikom Indonesiana*, Vol. 3 No. 1, Juli 2018, hlm. 34.

⁹ Schermerhorn, 2013, *12th Management*, United State of America, John Wiley & Sons, Inc, p.12.

penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dan hasil yang dicapai dari kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya. Proses pengawasan pada akhirnya dapat mengetahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, penyelewengan, dan lain-lain kendala di masa mendatang. Jadi keseluruhan dari pengawasan merupakan kegiatan komparatif apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya, karena itu perlu penetapan indikator-indikator, norma, standar dan ukuran mengenai target yang ingin dicapai.

Pemilu merupakan wujud dari proses demokrasi. Pelaksanaan pemilu yang baik dengan didasarkan pada asas luber dan adil, akan menghasilkan pemerintahan yang harusnya berkualitas baik, pemerintah yang kredibel dan diterima oleh masyarakat. Tujuan akhirnya tentu nantinya akan membawa kepada penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang berkeadilan dan mensejahterakan. Pemilu yang dilaksanakan secara berkualitas, pemilu yang menjamin kompetisi yang sehat, melibatkan partisipasi masyarakat, mempunyai tingkat keterwakilan tinggi, serta pemilu yang pada akhirnya dapat dipertanggungjawabkan merupakan salah satu amanat reformasi 1998. Mewujudkan hal tersebut, maka pemilu tidak hanya sekedar dilaksanakan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan saja, tetapi juga membutuhkan pengawasan dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Bawaslu bertugas:

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan.
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan engketa proses pemilu.
- c. Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu, yang terdiri atas: perencanaan dan penetapan jadwal tahapan pemilu, perencanaan pengadaan logistik oleh KPU, sosialisasi penyelenggaraan pemilu, dan pelaksanaan persiapan lainnya dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu.
- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang.

- f. Mengawasi netralitas aparatur sipil negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan.
- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu kepada DKPP.
- i. Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu kepada Gakkumdu;
- j. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. Mengevaluasi pengawasan pemilu.
- l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU.
- m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengkaji tugas dari Bawaslu tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tugas Bawaslu sangat luas, sangat banyak, dan melintasi berbagai tahapan, mulai dari tahapan pra pemilu, tahapan pemilu, dan tahapan pasca pemilu. Pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu akan sangat terbatas, mengingat wilayah Indonesia sangat luas, dan yang diawasi sangat banyak. Fungsi pengawasan tentu merupakan hal yang sangat vital dalam rangka mencapai tujuan pemilu.

Nurkinan menyatakan bahwa:

Disinilah pentingnya Bawaslu sebagai penjamin nilai-nilai demokrasi, sehingga demokrasi prosedur yang dijalankan selaras dengan demokrasi substantif yang menjadi cita-cita bersama seluruh rakyat dan bangsa Indonesia. Bawaslu memiliki makna penting bagi penjamin terlaksananya demokrasi di ruang publik. Demokrasi mensyaratkan adanya peran serta rakyat (anggota ruang publik) dalam menentukan tata kehidupan bersama dan menjadi negara layak huni, manusiawi, dan baik.¹⁰

Urgensi keterlibatan atau peran serta masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak, tidak saja akan memperkuat kapasitas pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu, namun pengawasan yang dilakukan oleh *civil society* pun mendorong perluasan terhadap wilayah pengawasan. Fungsi pengawasan yang

¹⁰ Nurkinan, *Op.cit.*, hlm. 35.

melekat dalam Bawaslu adalah karena amanat dari undang-undang, sedangkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat timbul karena kesadaran untuk mewujudkan pemilu yang luber dan adil serta mengurangi tingkat pelanggaran dalam setiap tahapan pemilu serentak tersebut.

Pelibatan masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak merupakan suatu kebutuhan dan juga kewajiban. Pengawasan partisipatif oleh masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam menjalankan fungsi *controlling* terhadap pemilu serentak. Secara umum kualitas pemilu yang baik, dapat diukur dengan lima indikator, yaitu:

1. Penyelenggara bersikap adil (*fair*) dalam menetapkan dan menjalankan ketentuan atau aturan main dan memberi kesempatan yang sama kepada semua pihak untuk terlibat dalam setiap tahapan pelaksanaan pemilu serentak.
2. Tingkat partisipasi pemilih yang tinggi serta dilandasi pada kesadaran dan kejujuran dalam menentukan pilihannya dengan rasa tanggung jawab tanpa paksaan.
3. Peserta pemilu melakukan penjangkaran bakal-bakal calon secara demokratis dan tidak menggunakan politik uang dalam semua tahapan pemilu.
4. Pemilu menghasilkan anggota legislatif dan eksekutif yang memiliki legitimasi kuat dan berkualitas.
5. Pemerintah beserta perangkat pemerintahan, mulai dari pusat sampai level terbawah jajaran bersikap netral dan independen.

Mendasarkan pada kriteria tersebut, maka Nurkinan lebih lanjut menyatakan bahwa: ” salah satu kunci penting pelaksanaan pemilu luber dan jurdil adalah tingginya keterlibatan masyarakat untuk lebih aktif, kritis, dan rasional dalam menyuarakan kepentingan politiknya”.¹¹

Ketidakterlibatan masyarakat Indonesia dalam pelaksanaan pemilu serentak, secara umum akan menimbulkan resiko-resiko, antara lain:

1. Resiko yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemilu, antara lain: menghasilkan konflik kekerasan (*from election to violence*) dan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemilu.
2. Resiko yang berkaitan dengan kehidupan demokrasi di Indonesia. Hal tersebut dimungkinkan karena akan terjadi arus balik yang tadinya

¹¹ *Ibid.*, hlm. 36.

berpaham demokrasi perlahan-lahan berubah menjadi tirani baru. Memunculkan sikap yang apatis terhadap demokrasi.

3. Resiko yang berkaitan dengan masa depan kehidupan bangsa Indonesia. Hal tersebut terjadi karena lemahnya legitimasi pemimpin atau calon legislatif yang terpilih. Pemimpin yang memiliki legitimasi lemah tidak akan dapat bekerja dengan maksimal, sehingga penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan menjadi sangat terhambat.

Peran serta masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi tiga peran dalam setiap tahapan pemilu, sebagaimana pada gambar berikut:

Gambar 1
Peran Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu Serentak Pada Setiap Tahapan Pemilu

Tahapan Peran Masyarakat	Tahapan Pra Pemilu	Tahapan Penyelenggaraan Pemilu	Tahapan Pasca Pemilu
Masyarakat sebagai Pemilih (Voters)	Akses informasi tentang prosedur penyelenggaraan pemilu.	Hak untuk memberikan suara.	Hak untuk menyampaikan temuan/laporan.
Masyarakat sebagai Pengamat (Observers)	Akses informasi tentang profil peserta pemilu (pileg dan pilpres).	Akses untuk melakukan pemantauan penyelenggaraan pemilu. Akses terbuka untuk menyaksikan penghitungan suara, dari tingkat TPS sampai rekapitulasi di pusat.	Hak untuk menyampaikan rekomendasi untuk perbaikan penyelenggaraan pemilu berikutnya.
Masyarakat sebagai Penilai (Judges)	Berhak menilai pelaksanaan pra pemilu dengan memberikan masukan, saran, maupun kritik. Masyarakat juga berhak menilai dan memberi	Berhak menilai pelaksanaan pemilu dengan memberikan masukan, saran, maupun kritik apabila pada saat penyelenggaraan terhadap	Masyarakat akan memberi penilaian dan memberi legitimasi terhadap pemilu dan pemenang pemilu.

	masuk terhadap rekam jejak peserta pemilu.	pelanggaran pemilu.	
--	--	---------------------	--

Sumber: Diolah dari berbagai sumber dan teori.

2. Korelasi Pengawasan Partisipatif Dalam Mewujudkan *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak (Legislatif Dan Presiden-Wakil Presiden) Di Indonesia

Penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan dewasa ini bukan saja menjadi tanggung jawab dari pemerintah (*government*) semata. Kegagalan pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan bukan terletak pada apa yang dikerjakan oleh pemerintah tetapi bagaimana pemerintah mengerjakannya. Kemunculan gerakan masyarakat sipil (*civil society movement*) menjadi sebuah solusi untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pemerintahan. Inti dari gerakan ini adalah bagaimana masyarakat bisa menjadi lebih mampu dan mandiri dalam melengkapi segala kebutuhan dan kepentingannya. Gerakan masyarakat sipil inilah yang dewasa ini berkembang menjadi *good governance*.

Ganie-Rochman mengemukakan bahwa konsep “*government*” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas.¹² The United Development Programme (UNDP) mendefinisikan kepemimpinan (*governance*) “*Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country’s affairs at all levels and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population*”.¹³ Kadek Wibawa menyatakan bahwa:

Good governance pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai

¹² Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, hlm. 18.

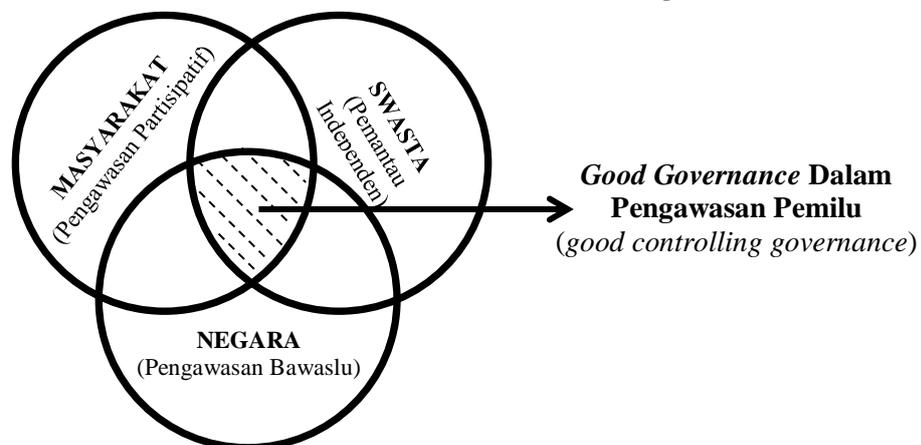
¹³ Sedarmayanti, 2004, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)*, Bandung, CV. Mandar Maju, hlm. 3; sebagaimana dikutip kembali oleh Muhammad Ilham Arisaputra, “Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia”, *Jurnal Yuridika*, Vol. 28 No. 2, Mei-Agustus 2013, hlm. 192.

oleh pemerintah (*state*), warga negara (*citizen* atau *society*), dan sektor swasta (*corporate*) bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara. Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya.¹⁴

Good governance memiliki konsep mengubah posisi atau pola hubungan antara pemerintah (*government*) dengan masyarakat dari sifat yang “hirarkis” (atas-bawah) menjadi “heterarkis” (setara/ sederajat), melalui perubahan paradigma (filosofi), dan konsep berpikir. Pengawasan yang dilakukan masyarakat (partisipatif) merupakan bagian dari pelaksanaan *good governance* dalam penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia. Pengawasan oleh masyarakat merupakan gerakan masyarakat sipil yang bertujuan untuk mewujudkan keberhasilan dari pelaksanaan pemilu serentak tersebut.

Bawaslu sebagai lembaga bentukan negara atau pemerintah yang bertugas mengawasi pelaksanaan pemilu, merupakan *government actor* dalam *good governance*. Lembaga pengawas atau pemantau pemilu merupakan perwakilan dari sektor swasta yang juga berperan dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu serentak di Indonesia. Ketiga komponen (Bawaslu, lembaga pemantau pemilu, masyarakat) tersebut bekerja sebagai pengawas dengan porsi atau perannya tersendiri. Ketiga aktor tersebut bekerja sama mewujudkan tata pemerintahan “pengawasan pemilu yang baik” (*good controlling governance*). Ilustrasi ketiga aktor pengawas tersebut dalam penyelenggaraan pemilu dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2: Good Governance Dalam Pengawasan Pemilu



Sumber: Diolah dari berbagai sumber dan teori.

¹⁴ Kadek Wibawa, “Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik”, *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 2 No. 2, Juni 2019, hlm. 230.

Partisipasi masyarakat bermakna turut berperan atau turut ambil bagian dalam kegiatan-kegiatan dengan mengikutsertakan pihak lain untuk terlibat secara sadar ke dalam interaksi sosial dalam situasi tertentu, sehingga partisipasi masyarakat sebagai bagian dari pemilu adalah keterlibatan aktif dalam proses penyelenggaraan pemilu.¹⁵ Tingkat partisipasi masyarakat sangat berhubungan dengan tingkat kepercayaan masyarakat (*public trust*), legitimasi (*legitimacy*), tanggung gugat (*accountability*), kualitas layanan publik (*public servis quality*) dan mencegah gerakan pembangkangan publik (*public disobedience*).¹⁶ Tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu berkaitan dengan asas partisipasi dan keterbukaan sebagaimana konsep utama dalam *good governance*.

C. Simpulan

Pemilu serentak yang diadakan untuk pertama kalinya di Indonesia, memerlukan pengawasan yang ekstra untuk dapat menjamin kecalaran pelaksanaan pemilu serentak tersebut. Bawaslu sebagai lembaga negara yang diberi tugas dan wewenang dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pemilu, memiliki ruang lingkup yang sangat luas, sangat banyak, dan sangat kompleks. Perlu pengawasan di luar lembaga Bawaslu untuk dapat membantu tugas Bawaslu dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu. Urgensi keterlibatan atau peran serta masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak, tidak saja akan memperkuat kapasitas pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu, namun pengawasan yang dilakukan oleh *civil society* pun mendorong perluasan terhadap wilayah pengawasan. Pelibatan masyarakat dalam pengawasan pemilu serentak merupakan suatu kebutuhan dan juga kewajiban.

Pengawasan yang dilakukan masyarakat (partisipatif) merupakan bagian dari pelaksanaan *good governance*. Tiga aktor utama dalam konsep *good governance* (Bawaslu, lembaga pemantau pemilu, masyarakat) bekerja sama mewujudkan tata pemerintahan “pengawasan pemilu yang baik” (*good controlling governance*).

Terkait permasalahan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka beberapa saran dapat disampaikan sebagai berikut: Memperkuat pengawasan partisipatif pada penyelenggaraan pemilu serentak berikutnya, dengan melakukan sosialisasi dan pembinaan kepada masyarakat berkaitan dengan pentingnya

¹⁵ Nurkinan, *Op.cit.*, hlm. 36.

¹⁶ *Ibid.*

pengawasan partisipatif oleh masyarakat. Mempertegas koordinasi dan pola hubungan pengawasan penyelenggaraan pemilu serentak antara pengawasan dari Bawaslu, pengawasan dari lembaga pemantau independen, dan pengawasan partisipatif dari masyarakat.

D. Daftar Pustaka

- Arisaputra Muhammad Ilham, “Penerapan Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria Di Indonesia”, *Jurnal Yuridika*, Vol. 28 No. 2, Mei-Agustus 2013.
- Arrsa Ria Casmi, “Pemilu Serentak Dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 3, September 2014.
- Asshiddiqie, Jimly. 2012. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Dunn Kris, “Voice and Trust in Parliamentary Representation”, *Electoral Studies*, Vol. 6, Januari 2012.
- Herawati, Ratna, Sukma Novira Maharani, Hananto Untung Dwi, “Kepastian Hukum Pemilu dalam Pemilu Serentak 2019 Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia”, *Jurnal SNH Unnes*, Vol. 4 No.3, 2018.
- IDS. 2001. *Learning Initiative on Citizen Participation and Local Governanc*. Jakarta : IDS.
- Joko Widodo. 2001. *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*. Surabaya : Insan Cendekia.
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 1944/PL.02.Kpt/01/KPU/XII/2018 Tentang Desain Surat Suara Dan Desain Alat Bantu Coblos (Template) Bagi Pemilih Tunanetra Pada Pemilu Tahun 2019.
- Luwihono, Slamet (ed.). 2006. *Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif untuk Good Governance*. Bandung : FPPM.
- Marbun, S.F. 2014 *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*. Yogyakarta : FH UII Press.
- Muhshi Adam, 2018, *Pemenuhan Hak atas Informasi Publik sebagai Tanggung Jawab Negara dalam Mewujudkan Good Governance*, Lentera Hukum Volume 5 Issue 1, Jember.
- Nurkinan, “Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Serentak Anggota Legislatif Dan Pilpres Tahun 2019”, *Jurnal Politikom Indonesiana*, Vol. 3 No. 1, Juli 2018.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 14/PUU-XI/2013 Tentang *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.
- Roy Subir Kumar, 2016, *The Principle of Sustainable Development, Human Rights, and Good Governance*, *Brawijaya Law Journal* Vol. 3 Number 2, Malang.
- Schermerhorn. 2013. *12th Management, United State of America*, John Wiley & Sons. Inc.
- Sedarmayanti. 2004. *Good Governance Kepemerintahan Yang Baik*. Bandung : CV. Mandar Maju.
- Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi. 2012. *Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi)*. Malang : Setara Press.

- Sumarto, Hetifah Sj. 2003. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Thamrin Husni. 2013. *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*. Yogyakarta : Aswaja Pressindo.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- Wibawa, Kadek, “Urgensi Keterbukaan Informasi Dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik”, *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 2 No. 2, Juni 2019.