

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Skripsi ini membahas tentang pengawasan Pemilihan Umum (Pemilu) yang dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) pada penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) melalui sejumlah program pengawasan partisipatif dalam masa pandemi virus Covid-19 tahun 2020. Bawaslu sebagai lembaga yang mempunyai mandat untuk mengawasi proses Pemilu membutuhkan dukungan banyak pihak dalam aktifitas pengawasan. Salah satunya adalah dengan mengajak segenap kelompok masyarakat untuk terlibat dalam partisipasi pengawasan setiap tahapannya (Abhan,2017:2).

Dalam setiap penyelenggaraan Pemilu, pengawasan menjadi salah satu aspek paling penting yang menentukan kualitas dan akuntabilitas Pemilu beserta hasilnya. Pengawasan partisipatif yang dilakukan untuk memujudkan warga negara yang aktif dalam mengikuti perkembangan pembangunan demokrasi. Pengawasan juga menjadi sarana pembelajaran politik yang baik bagi masyarakat pemilih (Abhan,2017:3). Pengawasan partisipatif adalah keterlibatan masyarakat sipil untuk melakukan pengawasan dalam proses penyelenggaraan Pemilihan umum atau tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu (Nurkinan,2018:36). Dengan dilibatkannya pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan masyarakat secara independen dalam mengawasi penyelenggaraan pemilu, diharapkan akan menghasilkan pemilu yang berintegritas, dimana seluruh partisipan pemilu akan lebih merasa mawas diri dan memiliki kesadaran politik yang baik terhadap nilai-nilai kejujuran, keadilan dan demokratis terkait pemilu (Solihah,2018:17).

Namun kondisi bisa berbeda ketika pengawasan pemilu dilakukan pada masa pandemi virus Covid-19 melanda. Sejak bulan maret 2020 penyebaran virus Covid-19 terjadi di seluruh dunia termasuk Indonesia. Pilkada Serentak telah diselenggarakan di 270 daerah yaitu di 9 provinsi, 224 kabupaten, dan 37 kota (tirto.id, 2020). Krisis pandemi virus Covid-19 dengan berbagai dampak problematikanya turut memengaruhi proses tahapan pemilihan tahun 2020, baik

pada aspek teknis maupun non teknis. Situasi Pandemi virus Covid-19 bahkan menyebabkan Tahapan Pemilihan sempat tertunda, yang awalnya diagendakan Pemungutan dan Penghitungan suara pada Pilkada dilakukan pada 23 September 2020 secara serentak di seluruh di Indonesia, namun ditunda menjadi diselenggarakan pada tanggal 9 Desember 2020 (Bawaslu,2020).

Pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2020 yang dilaksanakan pada saat pandemi Covid-19 menyebabkan Bawaslu dihadapkan dengan dua permasalahan, yaitu pandemi dan kewajiban untuk tetap mampu menciptakan pengawasan dalam penyelenggaraan pemilu yang demokratis (Wasisto,2020:27). Pandemi Covid-19 di Indonesia belum usai dan belum menunjukkan penurunan penyebaran virus Covid-19, data mencatat bahwa per-tanggal 6 sampai dengan 9 Desember 2020 jumlah kasus baru virus Covid-19 berjumlah 6.089 orang dan terus meningkat sampai dengan 9 Desember 2020 berjumlah 6.058 orang, sehingga total ada 592.900 kasus di Indonesia sampai dengan 9 Desember 2020 (Kompas.com,2020).

Dalam kondisi demikian, Pemerintah dan legislatif tetap memutuskan untuk menyelenggarakan Pilkada Serentak tahun 2020. Penyelenggaraan Pilkada Serentak tahun 2020 dihadapkan kepada dua urgensi penting, yaitu pelaksanaan demokrasi di tingkat daerah dan masalah penanganan ekonomi dan kesehatan masyarakat akibat pandemi Covid-19. Menurut Kholis (Merdeka.com,2020) keputusan untuk tetap dilaksanakannya Pilkada serentak 2020 dilihat dari kemungkinan terdapat beberapa resiko yang terjadi apabila pelaksanaan Pilkada terus tertunda, seperti penyusunan kembali regulasi, mekanisme, dan persiapan yang harus dilakukan oleh penyelenggara pemilu dinilai akan memperlambat proses regenerasi kepemimpinan terutama pada kepala daerah yang segera habis masa jabatannya sedangkan peran dan posisi tersebut sangat dibutuhkan untuk penanganan kasus Covid-19 di daerah terkait. Selain itu penundaan Pilkada juga akan berakibat pada perencanaan anggaran yang diperlukan untuk penyelenggaraan Pilkada kemungkinan semakin bertambah. Hal ini menjadi penting karena pada situasi pandemi ini anggaran sangat dibutuhkan pemerintah terutama berkaitan dengan sektor ekonomi dan kesehatan masyarakat.

Dalam sistem presidensial, termasuk pada pemerintahan lokal, secara konstitusi jabatan kepala daerah berlaku prinsip *fixed term* alias telah ditetapkan masa jabatannya. Menunda Pemilihan bisa menimbulkan konflik politik yang kontra produktif dalam situasi penanganan pandemi Covid-19 (Afifuddin,2020:46). Hal tersebut selaras dengan pernyataan Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Tito Karnivan, apabila Pilkada serentak ditunda maka akan banyak posisi kepala daerah yang dijabat oleh pelaksana tugas (Plt). Virus Covid-19 ini tidak dapat diprediksi kapan akan berakhirnya sehingga apabila ditunda maka akan menyebabkan kondisi yang tidak baik dalam berjalannya sebuah pemerintahan. Posisi kepala daerah yang hanya dijabat seorang Plt akan berdampak pada tidak maksimalnya kinerja yang diberikan dikarenakan terbatasnya kewenangan yang dimiliki dan tidak memiliki legitimasi dari rakyat (Merdeka, 2020).

Keputusan Pemerintah untuk tetap melangsungkan pemilihan melihat sebagai upaya dan konsistensi indonesia untuk menjaga kesinambungan demokrasi. Pilkada serentak ini memang harus tetap diselenggarakan namun tentunya dengan mengutamakan dan menjalankan protokol kesehatan yang ketat (Ristyawati,2020:90). Perhatian serius pemerintah terhadap protokol kesehatan pada akhirnya membuat penyelenggaraan Pilkada Serentak tahun 2020 ditengah pandemic Covid-19 tetap dilaksanakan, dikarenakan pandemi Covid-19 yang tidak pasti kapan selesainya dan urgensi pelaksanaan demokrasi dalam pemilihan ditingkat daerah yang sangat penting.

Dari penyelenggaraan Pilkada tersebut, yang menarik adalah adanya perbedaan signifikan dalam hal partisipasi pemilih (*voters' turnout*) dan jumlah pengaduan kecurangan oleh masyarakat. Berdasarkan data dari Bawaslu, pada Pilkada Serentak tahun 2020 tingkat partisipasi masyarakat yang terlibat dalam proses pemilihan terbilang cukup signifikan yaitu sebanyak 76 persen. Angka ini lebih tinggi dari pemilihan Pilkada di tahun 2015 yang hanya sebesar 69 persen. Lalu, dibandingkan dengan partisipasi masyarakat pada Pilkada Serentak Tahun 2018 yaitu sebesar 73,24 persen, angka tersebut lebih besar sekitar 2,8 persen dibandingkan dengan tahun 2018.

Meningkatnya jumlah partisipasi masyarakat justru berbanding terbalik dengan pengawasan partisipatif masyarakat. Berdasarkan data dari Bawaslu,

dugaan Pelanggaran selama berlangsungnya Pilkada tahun 2015, yakni sebanyak 3.165 dari angka tersebut 1.700 berasal dari temuan, dan masyarakat turut berkontribusi dalam melaporkan dugaan pelanggaran yang terjadi yaitu 1.465 atau sebesar 46% dugaan pelanggaran, merupakan laporan dari masyarakat. Sedangkan dugaan Pelanggaran selama berlangsungnya Pilkada Serentak tahun 2020 ditengah pandemi Covid-19, yakni sebanyak 5.334, dari angka tersebut masyarakat turut berkontribusi dalam melaporkan dugaan pelanggaran yang terjadi yaitu 1.588 atau hanya sebesar 29% dugaan pelanggaran, merupakan laporan dari masyarakat. Penurunan ini terkait keterbatasan ruang gerak masyarakat akibat situasi Pandemi Covid-19.

Berangkat dari situasi tersebut, maka akan menjadi penting untuk mengkaji bagaimana pengawasan Pemilu dilaksanakan oleh Lembaga pengawas Pemilu. Skripsi ini memfokuskan pada peranan salah satu Lembaga pengawas Pemilu yang utama yaitu Bawaslu. Menurut Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Bawaslu memiliki fungsi mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu serta mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu. Salah satu upaya pengawasan yang diinisiasi oleh Bawaslu adalah bentuk pengawasan partisipatif. Pengawasan partisipatif, dalam cakupan pemahaman Bawaslu ini, adalah digambarkan sebagai upaya kolektif bersama yang melibatkan berbagai komponen masyarakat untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan Pemilu (Afifuddin,2020:47). Keterlibatan masyarakat dalam pengawalan suara tidak sekadar datang dan memilih, tetapi juga melakukan pengawasan atas potensi adanya kecurangan yang terjadi, serta melaporkan kecurangan tersebut kepada Bawaslu sebagai lembaga yang bertugas mengawasi proses Pemilu dan menindaklanjuti dugaan pelanggaran Pemilu (Abhan,2017:2).

Dalam upaya meningkatkan partisipasi masyarakat pada pengawasan pemilu, Bawaslu menyiapkan beberapa program besar yang didesain sebagai pusat pengawasan partisipatif. Bawaslu mempunyai tujuh program besar dalam membawa perubahan pengawasan partisipatif oleh masyarakat. Pertama, program pengawasan Pemilu berbasis teknologi informasi atau disebut Gowaslu; Kedua, program forum warga; Ketiga, Sekolah Kader Pengawasan Pemilu atau SKPP; Keempat, pengabdian masyarakat dalam pengawasan Pemilu; Kelima, pengelolaan

media sosial; Keenam, pojok pengawasan; dan yang Ketujuh adalah Satuan Karya Pramuka (SAKA) Adhiyasta Pemilu (Afifuddin,2020:53).

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, pertanyaan penelitian yang akan peneliti ajukan dalam skripsi ini adalah:

1. bagaimana pengawasan partisipatif masyarakat pada pilkada serentak tahun 2020 yang di inisiasi bawaslu ditengah pandemi Covid-19?
2. apa saja hal-hal yang berkontribusi pada keberhasilan maupun hambatan terhadap pelaksanaan pengawasan partisipatif tersebut?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang sudah dibahas sebelumnya, tujuan dari penelitian ini ialah untuk menjelaskan bagaimana pengawasan partisipatif masyarakat pada Pilkada serentak tahun 2020 melalui peranan Bawaslu di tengah pandemi Covid-19.

I.4 Manfaat Penelitian

1) Manfaat Akademis

Memberikan pemahaman kepada pembaca khususnya mahasiswa ilmu politik mengenai pengawasan partisipatif masyarakat pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak tahun 2020 melalui peranan Bawaslu di tengah pandemi Covid-19.

2) Manfaat Praktis

Memberikan pemahaman kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan pada penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan pada penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak ditengah pandemi Covid-19.

I.5 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki keterbatasan yaitu terletak pada proses pengumpulan data, dikarenakan pandemi Covid-19 yang terus meningkat sehingga di berlakukannya oleh pemerintah Perberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat di Indonesia. Pemberlakuan PPKM darurat ini mengharuskan aktifitas masyarakat dan aktifitas kantor pemerintahan khususnya Bawaslu ataupun swasta di berlakukan sitem kerja *Work From Home (WFH)* sehingga mengakibatkan terbatasnya mobilitas penulis dalam melakukan penelitian untuk pengumpulan data dengan metode wawancara. Selain itu penulis juga memiliki keterbatasan dalam melakukan pengumpulan data sekunder melalui studi literatur yang sesuai dengan tema penelitian penulis yaitu “Pengawasan Partisipatif Masyarakat Pada Pilkada Serentak Tahun 2020 Melalui Peranan Bawaslu Ditengah Pandemi Covid-19” dikarenakan belum banyaknya peneliti yang melakukan penelitian dengan tema tersebut. Meskipun terdapat keterbatasan penulis dalam melakukan penelitian, penulis tetap memaksimalkan penelitian penulis agar selesai dengan baik.

I.6 Sistematika Penelitian

Dalam rangka memberikan pemahaman yang runtut dalam penelitian ini, penulis membagi penelitian ini menjadi lima bab yang terdiri dari :

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan juga meliputi tujuan penelitian, manfaat penelitian serta bagian-bagian teknis dari penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, menjelaskan mengenai tinjauan kepustakaan yang digunakan dalam penelitian, Kerangka pemikiran, alur pemikiran dan asumsi penelitian.

BAB III

METODELOGI PENELITIAN

Pada bab ini akan menguraikan konsep dan teknis penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data serta waktu dan lokasi penelitian.

BAB IV

PEMBAHASAN

Bab ini membahas peran dan fungsi Bawaslu dalam pengawasan partisipatif, pelaksanaan pilkada serentak tahun 2020 ditengah pandemi Covid-19 dan menjelaskan peranan Bawaslu dalam meningkatkan pengawasan partisipatif pada pilkada serentak 2020 ditengah pandemic Covid-19.

BAB V

PENUTUP

Bab penutupan ini berisikan kesimpulan penelitian terkait dari pembahasan yang dilakukan dalam penelitian tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Bagian ini mencakup daftar referensi yang digunakan peneliti untuk menyusun penelitian skripsi.