

Idealitas Pengawasan Partisipatif ¹

Oleh : Ruslan Husen, SH, MH.²

Proses dan hasil Pemilihan Umum (Pemilu) berintegritas secara substansial merupakan tujuan yang ingin dicapai dari dibentuknya UU Pemilu. Pemilu dikatakan berintegritas jika memenuhi prinsip transparansi proses penyelenggaraan Pemilu, prinsip akuntabilitas dan akses publik untuk menguji kebenaran proses dan hasil Pemilu, serta Prinsip partisipasi aktif masyarakat. Prinsip-prinsip ini menjadi sub-sistem substansi dari sistem Pemilu secara keseluruhan.

Pemilu sebagai satu kesatuan sistem, terdiri dari sub-sistem yang mendukung dan mempengaruhi proses dan hasil Pemilu. Keberadaan Pemilih berintegritas, Penyelenggara Pemilu berintegritas serta Peserta Pemilu berintegritas menjadi satu-kesatuan sub-sistem Pemilu yang mendukung tujuan penyelenggaraan Pemilu secara substansial. Masih ada sub-sistem lain, yakni ketersediaan substansi peraturan perundang-undangan progresif yang turut mendukung pencapaian tujuan Pemilu, termasuk berjalannya prinsip-prinsip tadi.

Pemilu sebagai sarana melahirkan kekuasaan Pemerintahan sah dan *legal* dengan partisipasi aktif Pemilih menjadi bagian kolektif-masyarakat. Pemilih-masyarakat secara partisipatif memiliki hak dan berdaulat menentukan kepada siapa tampuk kekuasaan Pemerintahan diserahkan. Pilihan itu disertai aktif mendukung proses demokratisasi secara damai dan taat asas, bahkan melaporkan segala bentuk kecurangan/penyimpangan proses Pemilu. Target pencapaian bukan hanya memilih menyalurkan hak suara lantas selesai, tetapi dilanjutkan ada upaya kolektif mengawal perolehan suara, agar tidak dicurangi sampai ditetapkan hasil oleh KPU.

Selain arti penting partisipasi masyarakat sebagai Pemilih, pihak yang tidak kalah penting adalah peserta Pemilu yang berkontestasi merebut hati masyarakat. Peserta Pemilu khususnya Partai Politik telah diposisikan sebagai piranti penting pendukung pembangunan demokrasi. Kaderisasi Partai Politik yang berorientasi pada internalisasi nilai-nilai keadilan sosial, kepatuhan pada norma/hukum dan sikap kenegarawanan ternyata menjadi perhatian publik, dan berhasil menyakinkan Pemilih untuk Pemilih tersebut memberikan hak suara saat di Tempat Pemungutan Suara (TPS) nanti. Peserta Pemilu berintegritas, berupa peserta Pemilu baik Partai Politik, Calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon anggota DPD berkontestasi secara jujur dan adil.

Demikian pula dengan Penyelenggara Pemilu baik KPU, Bawaslu dan DKPP beserta seluruh jajarannya juga menjadi bagian sukseksi Pemilu baik dari sisi proses maupun hasil, yakni Penyelenggara Pemilu yang melaksanakan tugas dan kewenangan secara profesional, dan berintegritas. Mereka berani mengambil keputusan yang tidak populis-dikritik, bekerja dalam tekanan dan intimidasi dengan dasar utama Konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemilu.

Sub-sistem Pemilu terdiri dari keterlibatan Pemilih, kontestasi peserta Pemilu dan jajaran Penyelenggara Pemilu secara substansi mendukung pencapaian Pemilu yang berintegritas. Sub sistem pelaksana dan ketersediaan peraturan (prinsip) Pemilu tersebut saling mendukung, sinergi dan kolaboratif dalam mendukung sistem Pemilu yang menjamin kedaulatan rakyat dengan berdasar pada konstitusi. Kurang efektifnya satu bagian sub sistem akan mempengaruhi dan berdampak pada hasil Pemilu secara keseluruhan.

+ + + +

Mencita-citakan Pemilu baik hasil dan proses berintegritas telah menggiring pandangan akan keterlibatan masyarakat secara partisipatif. Pemilu berintegritas bukan hanya menjadi tanggung jawab penyelenggara Pemilu, tetapi butuh partisipasi masyarakat. Masyarakat sebagai Pemilih diposisikan bukan hanya sebagai pihak yang selalu diperebutkan hak suara

¹ Disampaikan sebagai Narasumber dalam Sosialisasi Pengawasan Pemilih Pemula (Pelajar SMA/SMK Sederajat Kota Palu dan Kabupaten Sigi), Bawaslu Sulteng, Palu, 26 April 2018.

² Ketua Bawaslu Provinsi Sulawesi Tengah. Sebelumnya pernah menjadi Tim Asistensi Bawaslu Provinsi Sulteng tahun 2017 sekaligus mengajar di Fakultas Hukum Universitas Tadulako Palu.

menjelang pemungutan suara saja, tetapi masyarakat secara rasional memilih dan berperan dalam pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan Pemilu.

Partisipasi masyarakat dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu akan melintasi batas-batas pihak, artinya masyarakat dapat mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu yang dilaksanakan oleh KPU dan Bawaslu beserta seluruh jajarannya, dan dapat juga mengawasi kontestasi dari peserta Pemilu, termasuk kontrol pencegahan dengan sesama Pemilih untuk senantiasa taat pada koridor norma/ketentuan hukum. Pengawasan masyarakat ini lahir dari rasionalitas-kolektif dengan cara mencegah, melaporkan atau memberikan informasi awal terjadinya pelanggaran Pemilu kepada pihak berwenang, dalam hal ini lembaga Pengawas Pemilu. Inilah yang disebut dengan "idealitas pengawasan partisipatif".

Membangun Partisipasi Masyarakat

Struktur, budaya dan tata kehidupan masyarakat tumbuh-berkembang dengan beragam corak. Ada yang resisten terhadap perubahan, dan ada pula kolaboratif dengan perubahan. Mereka selektif melihat sisi manfaat pragmatis dan sesekali normatif untuk menunjukkan eksistensi di masa depan. Kaitan dengan pembangunan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu, yakni kegiatan penyelenggara Pemilu berupa sosialisasi, pembangunan jaringan kerja (*networking*) dan himbauan-himbau, cepat atau lambat akan disambut dan melahirkan individu-komunitas yang searah dengan kerja-kerja penyelenggara Pemilu. Mereka dengan kesadaran kolektif ikut berkontribusi menyukseskan Pemilu guna mencapai hasil legitimasi rakyat atas keberlangsungan Pemerintahan, termasuk berkontribusi atas proses penyelenggaraan Pemilu sesuai norma dan ketentuan hukum.

Individu-komunitas masyarakat ini jika dikonsolidasikan secara tepat akan menjadi kekuatan besar, membantu kerja-kerja penyelenggara Pemilu. Khususnya Bawaslu sebagai bagian dari penyelenggara Pemilu yang akan terbantu dengan kehadiran pengawas partisipatif ini. Sebab, Pengawas Pemilu (Bawaslu) dengan sumber daya terbatas, waktu singkat dengan wilayah pengawasan yang luas tentu akan menyulitkan pengawasan langsung. Tetapi ketika ada kehadiran *stakeholders* yang terdiri dari Individu, Komunitas-Masyarakat tadi, dalam rasionalitas-kolektif menjadi potensi kekuatan yang sinergi dengan kerja-kerja Pengawas Pemilu.

Secara konkrit, partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu bertujuan agar masyarakat tidak hanya menjadi objek Pemilu yang suaranya diperebutkan peserta Pemilu, tetapi masyarakat dapat berperan aktif sebagai subjek Pemilu dengan terlibat dalam menjaga integritas penyelenggara Pemilu.³ Dalam posisi ini, masyarakat memahami arti hak pilih yang disalurkan secara rasional, termasuk menjaga penyelenggaraan Pemilu agar tidak ternodai-terciderai dengan kecurangan dan penyimpangan. Mereka memiliki sikap dan tindakan menolak kecurangan dan siap menjadi pihak yang aktif memberikan laporan atau informasi awal yang dapat mengganggu proses penyelenggaraan Pemilu kepada pihak berwenang, dalam hal ini bisa Pengawas Pemilu (Bawaslu beserta jajarannya).

++++

Lantas bagaimana langkah Pengawas Pemilu dalam membangun partisipasi masyarakat? Siapa saja yang potensial diajak bersama Pengawas Pemilu dalam mengawasi proses penyelenggaraan Pemilu? Sudah menjadi tugas dan kewajiban Pengawas Pemilu dalam mengawasi proses penyelenggaraan Pemilu dan menindak pelanggaran serta menyelesaikan sengketa dari proses penyelenggaraan Pemilu. Dalam pelaksanaan sinergi dengan lembaga-lembaga terkait dan kolaboratif dengan kelompok-masyarakat yang potensial.

Menurut **Gunawan Suswanto**⁴ terdapat tiga model Pemilu partisipatif masyarakat. Model-model ini dapat dikolaborasikan dengan kondisi dan nilai-nilai kearifan lokal, yang pada

³ Gunawan Suswanto, 2016, *Mengawal Penegak Demokrasi di Balik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm. 115.

⁴ *Ibid*, hlm. 115-117.

intinya masyarakat dengan rasionalitas terlibat aktif dalam menyukseskan penyelenggaraan proses dan hasil dari Pemilu.

Model Pengawasan Partisipasi Terbatas, melibatkan kelompok atau organisasi masyarakat yang telah memiliki rekam jejak dan pengalaman dalam melakukan pemantauan Pemilu, juga jaringan Perguruan Tinggi yang memiliki Fakultas Ilmu Politik dan Fakultas Ilmu Hukum. Sinergi terbangun karena masing-masing pihak saling membutuhkan, Pengawas Pemilu membutuhkan keterlibatan masyarakat secara luas guna mencegah dan penindakan segala bentuk pelanggaran Pemilu. Demikian pula dengan organisasi dan Perguruan Tinggi, membutuhkan *brand image* dan penunjang akreditasi institusi yang ditujukan untuk peningkatan kapasitas SDM. Lingkup kerjasama model ini diformalkan dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) antar Instansi yang dapat ditindaklanjuti dengan perjanjian kerjasama dengan rinci memuat bagian-bagian yang disepakati.

Model Pengawasan Partisipasi Meluas, mensyaratkan pelibatan masyarakat dalam pengawasan Pemilu secara luas. Model ini tidak memperhitungkan latar belakang dan status kelompok yang terlibat dalam pengawasan Pemilu. Mereka difasilitasi Pengawas Pemilu dengan diberi pembekalan untuk mengetahui tujuan pengawasan, cara kerja pencegahan dan pelaporan pelanggaran. Sehingga yang dilibatkan bukan saja organisasi masyarakat, tetapi bisa juga komunitas siswa-mahasiswa, kelompok ibu-ibu, kalangan profesi dan masyarakat umum lainnya.

Model Pengawasan Partisipasi Berbasis Isu. Model ini mensyaratkan pelibatan organisasi masyarakat yang memiliki perhatian terhadap isu-isu Demokrasi, Konstitusi dan Pemilu yang disinergikan dengan kerja-kerja Pengawas Pemilu. Selama mereka dapat berpartisipasi dalam Pemilu sesuai dengan keahlian dengan isu strategis yang terus mereka kampanyekan, maka selama itu sinergi-kolaborasi dengan Pengawas Pemilu dapat terus dibangun. Organisasi yang dilibatkan dalam model pengawasan ini, akan sinergi dengan kerja-kerja Pengawas Pemilu, karena mereka memiliki sumber daya manusia dengan keahlian-spesifikasi linear dengan regulasi Pemilu. Tentu pola jaringan dan komunikasi yang positif sehingga mampu menggerakkan organisasi dalam model ini akan menjadi indikator keberhasilan pengawasan Pemilu.

++++

Bagi masyarakat, keterlibat aktif dalam pengawasan Pemilu akan dapat mengikuti dinamika politik yang terjadi, dan secara tidak langsung belajar tentang proses penyelenggaraan Pemilu. Bagi penyelenggara Pemilu, kehadiran pengawasan masyarakat yang massif secara psikologis akan mengawal dan mengingatkan mereka untuk senantiasa berhati-hati, jujur dan adil dalam menyelenggarakan Pemilu. Sejatinya, baik penyelenggara, peserta Pemilu, dan sejumlah pihak yang terkait dalam Pemilu dapat belajar dan berperan sesuai latar belakang masing-masing.

Oleh Karena itu, dibutuhkan kolaborasi yang kuat antara Bawaslu dan masyarakat Pemilih. Kelompok masyarakat yang memberikan perhatian besar terhadap pelaksanaan Pemilu yang berlangsung jujur dan adil penting untuk komunikasi dengan Bawaslu terus intens dipelihara. Peningkatan kolaborasi antara Bawaslu dengan kelompok masyarakat sipil inilah yang menjadi kunci peningkatan partisipasi masyarakat.

Bawaslu merancang beberapa program besar yang didesain sebagai Pusat Pengawasan Partisipatif. Program ini disebut dengan 7 (tujuh) produk Pusat Pengawasan Partisipatif. Program ini menurut Penulis dapat dimodifikasi sesuai dengan kondisi lokal masing-masing Daerah, yang tetap menempatkan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan untuk didorong berpartisipasi dari proses dan hasil Pemilu.

1. **Pengawasan Berbasis Teknologi Informasi (Gowaslu)**, yaitu portal bersama sebagai penghubung jaringan Pengawas yang dapat dijangkau pemantau dan masyarakat Pemilih.
2. **Pojok Pengawasan**, yaitu sebuah ruang di kantor Bawaslu yang merupakan wadah sarana penyediaan informasi tentang pengawasan pemilu.

3. **Forum Warga**, pemberdayaan forum atau organisasi sosial masyarakat untuk pengawasan partisipatif dengan prinsip mendekatkan rakyat dengan persoalan-persoalan pengawasan Pemilu.
4. **Satuan Karya Pramuka (Saka) Adhyasta Pemilu** adalah satuan karya Pramuka yang merupakan wadah kegiatan pengawalan Pemilu untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan praktis pengawasan Pemilu bagi anggota Pramuka.
5. **Pengabdian Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu**, Program pengabdian kepada masyarakat yang dikerjasamakan dengan Institusi Pendidikan, dapat berupa Kuliah Kerja Nyata (KKN), magang, tugas belajar dan menerapkan hasil-hasil penelitian yang dilakukan civitas akademika.
6. **Pengawasan Media Sosial**, yaitu pengelolaan media sosial sebagai media sosialisasi dan transfer pengetahuan dan keterampilan pengawasan Pemilu dari pengawas Pemilu kepada masyarakat untuk mendorong pelibatan masyarakat dalam pengawasan Pemilu.
7. **Gerakan Pengawas Partisipatif Pemilu (GEMBAR)**, yaitu gerakan pengawalan Pemilu oleh masyarakat di seluruh Indonesia yang hendak mentransformasikan gerakan moral menjadi gerakan sosial di masyarakat dalam mengawal Pemilu.

Sekali lagi, bentuk program dan kegiatan di atas menjadi referensi yang dapat diaplikasi oleh jajaran Pengawas Pemilu di masing-masing daerah. Berbagai ide dan gagasan kreatif dapat dimunculkan agar masyarakat sebagai pemilik kedaulatan, ikut berpartisipasi dalam mengawal dan melahirkan Pemilu yang jujur dan adil. Jika kesadaran antar individual terus berkembang dalam masyarakat hingga menjadi kekuatan sosial yang akan mengontrol dan menentukan kualitas demokrasi yang terus dibangun ini.

Kampanye Gerakan

Kampanye gerakan pengawasan partisipatif digerakkan oleh Pengawas Pemilu bersama dengan masyarakat, dalam hal ini disebut "Relawan". Relawan-relawan ini memiliki pengetahuan dan pengalaman memadai menyangkut urgensi dan tujuan pengawasan guna suksesi penyelenggaraan Pemilu, secara teknis mampu mengisi alat kerja pengawasan. Relawan ini bergerak dengan rasionalitas kedirian yang terbangun kolektif untuk mencegah potensi pelanggaran, memberikan informasi awal dan melaporkan jika ada pelanggaran Pemilu kepada Bawaslu/Panwaslu. Pada intinya Relawan ingin memberikan bukti nyata lewat sikap dan tindakan, menolak segala bentuk kecurangan dan memberikan informasi pelanggaran Pemilu untuk ditindak sesuai ketentuan hukum.

Kampanye gerakan pengawasan partisipatif akan berdimensi ganda manfaat. *Pertama*, Urgensi dan tujuan pengawasan partisipatif yang mendorong gerak masyarakat terlibat dalam mengawal proses penyelenggaraan proses dan hasil Pemilu dapat dicapai. Peran masyarakat ini tidak lagi sebatas memberikan hak pilih di TPS saja, tetapi cakupan lebih luas yakni ingin menjamin pelaksanaan Pemilu taat asas dan hasil Pemilu berupa Pemerintahan memperoleh legitimasi rakyat. *Kedua*, peningkatan kapasitas sumber daya masyarakat. Ketika pengawasan partisipatif di kampanyekan, tentu Relawan terlebih dahulu belajar, menguasai materi muatan lalu mentranspormasikan pengetahuan ke sesama masyarakat. Dalam konteks ini, pengetahuan kepemiluan bukan hanya menjadi konsumsi intelektual Penyelenggara Pemilu saja, tetapi telah menjadi kebutuhan pengetahuan para pihak (masyarakat) yang pada akhirnya membantu dalam pembangunan demokrasi.

Secara teknis kampanye gerakan pengawasan partisipatif ini bisa diinisiasi dengan menggunakan media-media yang akrab dan diganrungi oleh khalayak ramai. Bentuknya bisa di media elektronik maupun media cetak termasuk media sosial. Pesan pengawasan Pemilu juga dapat disampaikan secara langsung, misalnya lewat selebaran, stiker dan lainnya pada momen kegiatan. Jaringan (*networking*) personal dan kelembagaan Pengawas Pemilu yang selama ini sudah terbangun, juga sangat potensial untuk digunakan. Kerjasama saling menguntungkan titik temunya.

Pesan pengawasan Pemilu ini perlu akomodatif sesuai dengan segmen sasaran. Kreativitas Relawan bersama Pengawas Pemilu guna merangkai materi dan substansi pesan sangat

menentukan keberhasilan, agar pesan diterima secara baik. Selain itu, pesan pengawasan Pemilu juga perlu memperhatikan kultur masyarakat setempat, agar pesan diterima dan tidak malah menimbulkan bumerang yang kontra produktif dengan kerja-kerja pengawasan.

Akhirnya, peran masyarakat secara partisipatif yang digerakkan Relawan bersama Pengawas Pemilu untuk memerangi praktik politik pragmatis-transaksional. Melalui kekuatan dan semangat tersebut, diharapkan perilaku pelanggaran seperti politik uang, manipulasi, pencurian suara, ujaran kebencian dan pelanggaran Pemilu lainnya dapat dicegah, ditindak agar memiliki efek jera pada pelaku dan sekaligus sebagai peringatan bagi yang ingin melanggar.