

SKRIPSI
PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM TAHAPAN PEMILIHAN
WALIKOTA MAKASSAR 2020 DI MASA PANDEMI COVID-19



Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana Ilmu Politik Pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Oleh:

QIRA'AH HAFIZHULLAH SYAFRA MAIDIN

E041171312

PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2021

HALAMAN PENGESAHAN
SKRIPSI
PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM TAHAPAN PEMILIHAN
WALIKOTA MAKASSAR 2020 DI MASA PANDEMI COVID-19

Di susun oleh:

Qira'ah Hafizhullah Syafra Maidin

E041171312

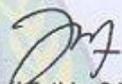
Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Yang Dibentuk Dalam
Rangka Penyelesaian Studi Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu
Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada Tanggal 19 Agustus 2021
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Muhammad, M.Si.
NIP. 197109171997031001


Ummi Suci Fathia, S.IP, M.IP.
NIP. 199205022019044001

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Politik


Drs. Andi Yakub, M.Si., Ph.D.
NIP. 196212311990031023

HALAMAN PENERIMAAN
SKRIPSI
PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM TAHAPAN PEMILIHAN
WALIKOTA MAKASSAR 2020 DI MASA PANDEMI COVID-19

Disusun dan diajukan oleh:

Qira'ah Hafizhullah Syafral Maidin

E041171312

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi pada

Program Studi Ilmu Politik

Departemen Ilmu Politik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, Kamis 19 Agustus 2021

Menyetujui,

Panitia Ujian

Ketua	: Prof. Dr. Muhammad, M.Si.	(..... )
Sekretaris	: Ummi Suci Fathia, S.IP, M.IP.	(..... )
Anggota	: Dr. Muhammad Saad, MA.	(..... )
Anggota	: Dr. Gustiana A. Kambo, M.Si.	(..... )
Pembimbing 1	: Prof. Dr. Muhammad, M.Si.	(..... )
Pembimbing 2	: Ummi Suci Fathia, S.IP, M.IP.	(..... )

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan dibawah ini;

Nama : Qira'ah Hafizhullah Syafra Maidin
NIM : E041171312
Program Studi : Ilmu Politik
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulis saya berjudul :

"Pengawasan Partisipatif Dalam Tahapan Pemilihan Walikota Makassar 2020 Di Masa Pandemi COVID-19" adalah karya tulis saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain, bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 19 Agustus 2021

Yang menyatakan



Qira'ah Hafizhullah Syafra Maidin
NIM : E041171312

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb

Puji Syukur Kehadirat Allah SWT atas berkat, rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “**Pengawasan Partisipatif Dalam Tahapan Pemilihan Walikota Makassar 2020 Di Masa Pandemi COVID-19**”. Salam dan shalawat senantiasa tercurahkan kepada junjungan rasulullah Muhammad SAW yang telah membawa manusia dari masa kegelapan menuju ke masa pencerahan.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan oleh karena itu penulis mengharapkan banyak kritik dan saran demi penyempurnaan tulisan ini yang kelak dapat bermanfaat. Selain itu penulisan skripsi terdapat banyak tantangan dan hambatan pada penyusunanya, adanya dukungan dari berbagai pihak membuat penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi.

Pada kesempatan ini izinkan penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tidak terhingga kepada kedua orang tua tercinta, Bapak Syafruddin Nurdin dan Ibu Sitti Radhiah Maidin yang telah membesarkan dan mendidik, serta memberikan semangat dan doa kepada penulis hingga saat ini. Banyaknya pihak yang membantu dan mendukung penulis sehingga mampu untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu melalui skripsi ini penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
3. Bapak Drs. H. A. Yakub, M.Si, P.hD selaku Ketua Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
4. Bapak Prof. Muhammad, M.Si, selaku pembimbing I dan Ibu Ummi Fathya Bailusy, S.IP, M.Si selaku Pembimbing II yang senantiasa membimbing dan mengarahkan penulis hingga mampu menyelesaikan
5. Seluruh dosen-dosen Departemen Ilmu Politik : Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, Bapak Prof. Dr. Muhammad, M.Si, Bapak Drs. A. Yakub, M.Si, Bapak Dr. Phil. Sukri, M.Si, Bapak Dr. Muhammad Saad, MA, Ibu Dr. Gustiana A. Kambo, M.Si, Ibu Dr. Ariana Ynusu, M.Si, Bapak Andi Naharuddin, S.IP, M.Si, Bapak Andi Ali Armunanto, S.IP, M.Si, Bapak Imran, S.IP, M.Si, Sakinah Nadir, S.IP, M.Si, Ummi Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si, Zulhajar, S.IP, M.Si, dan Dian Ekawati S.Ip, yang telah memberikan ilmu serta bimbingan kepada penulis selama menempuh perkuliahan.
6. Seluruh staf pegawai Departemen ilmu politik yang selalu membantu penulis dalam urusan berkas-berkas akademik.
7. Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Makassar beserta jajarannya

8. Keluarga besar Himapol Fisip Unhas terima kasih telah menjadi ruang dalam pengembangan diri sebagai mahasiswa ilmu politik.
9. Teman-teman jurusan ilmu politik, terima kasih atas bantuan, kerja sama, dan dukungan selama menempuh kuliah.
10. Terima kasih kepada seluruh informan atas waktu dan kesempatan yang telah diluangkan kepada penulis, sehingga mampu memperoleh informasi yang di butuhkan.

Terima kasih dan mohon maaf kepada seluruh teman-teman yang terlupa dan tidak dapat penulis tuliskan satu-persatu. Akhir kata penulis menyadari segala keterbatasan, untuk itu saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan. Sekian dan Terima Kasih.

Pinrang, 30 Juli 2020
Penulis,

Qira'ah Hafizhullah Syafra Maidin

ABSTRAK

Qira'ah Hafizhullah Syafra Maidin. NIM E041171312. Pengawasan Partisipatif Dalam Tahapan Pemilihan Walikota Makassar 2020 Di Masa Pandemi COVID-19. Di Bawah bimbingan Prof. Dr. Muhammad, M.Si. Dan Ummi Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si.

Keterlibatan masyarakat melakukan Pengawasan Partisipatif pada pemilihan Walikota Makassar 2020 diperlukan karena berdasarkan Data dari Bawaslu tentang Pemuktakhiran Indeks Kerawanan Pemilu memasukkan Kota Makassar sebagai 10 Kota dengan kerawanan tertinggi dengan Makassar sebagai Kota dengan urutan ke 3 di Indonesia terlebih Kota Makassar melaksanakan pemilihan kepala daerah tahun 2020 bertepatan dengan Kondisi Pandemi COVID-19.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Pelaksanaan Pengawasan Partisipatif pada pemilihan Walikota Makassar 2020 di Masa Pandemi COVID-19. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pengambilan data dan informasi dilakukan dengan mewawancarai informan kunci yang dianggap dapat menjelaskan pelaksanaan pengawasan partisipatif pada pilwalkot 2020 di masa pandemic COVID-19 dengan menggunakan data-data dari instansi terkait.

Hasil penelitian ini menjelaskan pelaksanaan pengawasan partisipatif Bawaslu kota Makassar berfokus melakukan sosialisasi secara luring di hotel ke lembaga-lembaga masyarakat sekota Makassar dengan menjalin kerja sama MoU untuk menjadi mata dan telinga Bawaslu Kota Makassar dilapangan. Sehingga menghasilkan Pemilihan Walikota 2020 di Masa Pandemi COVID-19 tanpa adanya sengketa Pemilu setelah terlaksananya pemilihan.

Kata Kunci : Pengawasan Partisipatif, Pilwalkot 2020, Pandemi COVID-19

ABSTRACT

Qira'ah Hafizhullah Syafrha Maidin. NIM E041171312. Participative control in the 2020 mayoral election stage at the COVID-19 pandemic. Under the guidance of Prof. Dr. Muhammad, M.Si. Dan Ummi Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si.

Public participation in the COVID-19 mayor's vote is required because data from the Bawaslu on the settlement of the electoral population include Makassar as 10 cities with the highest number of residents with the Makassar as number 3 in Indonesia, especially with the Makassar as the 20th-listed provincial capital in the year of the COVID-19 uprising.

The study aims to know the performance of participative control of Makassar 2020 mayor's election at the COVID-19 Pandemic. The type of research used in this study is qualitative work with a descriptive type. Data and information retrieval is conducted by interviewing key informants who are thought to be able to explain participation surveillance of 2020 mayoral election in the 2020 COVID-19 using data from associated agencies.

The study explained the implementation of the seective-town administration of Makassar focused on socialization in the hotels to the city's Makassar community institutions by MoU cooperation to become the eyes and ears of the Makassar city administration. Thus results in the 2020 mayor's election at the COVID-19 pandemic with no electoral dispute following the election.

Key Words: Participative Surveillance, 2020 Pilwalkot, COVID-19 Pandemic.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENERIMAAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1 Konsep Pengawasan Partisipatif	8
2.2 Aturan Hukum	11
2.3 Kerangka Berpikir.....	17
2.4 Skema Berpikir	20
BAB III METODE PENELITIAN	21

3.1 Lokasi Penelitian	21
3.2 Tipe dan Jenis Penelitian.....	21
3.3 Sumber Data	22
3.3.1 Data Primer	22
3.3.2 Data sekunder.....	22
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	22
3.4.1 Wawancara	23
3.4.2 Dokumentasi	23
3.5 Informan Penelitian	23
3.6 Teknik Analisis Data.....	25
3.6.1 Reduksi Data	25
3.6.2 Penyajian Data.....	25
3.6.3 Penarikan Kesimpulan.....	25
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	26
4.1 Gambaran Umum Kota Makassar	26
4.1.1 Keadaan Penduduk Kota Makassar.....	27
4.1.2 Gambaran Umum Pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2020.....	29
4.2 Gambaran Umum Bawaslu Kota Makassar	32
4.2.1 Visi Misi Bawaslu Kota Makassar	33
4.2.2 Pengawasan Partisipatif Bawaslu Kota Makassar Sebelum Pandemi COVID-19	34
4.2.3 Tugas, Kewenangan, dan Kewajiban Bawaslu Kota Makassar.....	36

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....	41
5.1 Pelaksanaan Pengawasan Partisipatif dalam Tahapan Pemilihan Walikota Makassar 2020 Di Masa Pandemi COVID-19.....	42
5.2 Tahapan penting dalam Pengawasan Partisipatif.....	66
5.2.1 Pengawasan Partisipatif di Tahapan Kampanye.....	67
5.2.2 Pengawasan Partisipatif di Tahapan Masa Tenang.....	69
5.2.3 Pengawasan Partisipatif di Tahapan Pemungutan dan penghitugan Suara.....	70
BAB VI PENUTUP	75
6.1 Kesimpulan.....	75
6.2 Saran	75
DAFTAR PUSTAKA	77
LAMPIRAN.....	80

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Dokumentasi Bawaslu Kota Makassar	57
Gambar 2. Dokumentasi Bawaslu Kota Makassar	57
Gambar 3. Dokumentasi Bawaslu Kota Makassar	58
Gambar 4. Akun Instagram Badan Pengawas Pemilu Kota Makassar	62
Gambar 5. Akun Instagram Himpunan Mahasiswa Islam Cabang Makassar Timur	63
Gambar 6. Dokumentasi Instagram Makassar Info	71

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Makassar menurut Kecamatan (ribu), 2020	28
Tabel 4.2 Partisipasi Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2020	31
Tabel 5.1 Data Sosialisasi Pengawasan Partisipatif Bawaslu Kota Makassar dalam Rangka Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2020	50

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia identik dengan pesta demokrasi, ajang pemilihan yang dilakukan setiap lima tahun sekali bertujuan mengganti roda pemerintahan. Pemilu di Indonesia pertama kali diselenggarakan pada tahun 1955 tanpa adanya lembaga yang bertugas untuk mengawasi proses berjalannya pemilihan, tingginya kepercayaan masyarakat dan peserta terhadap penyelenggara menjadi penyebab tidak terdapatnya lembaga yang bertugas untuk mengawasi. Pengawasan Pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu tahun 1982, dengan nama panitia pengawas pelaksanaan pemilihan umum (Panwaslak Pemilu), latar belakang terbentuknya pengawas Pemilu dikarenakan ketidakpercayaan terhadap proses Pemilu yang di anggap telah dimanipulasi.¹

Pada tahun 2020 Indonesia melaksanakan pemilihan umum secara serentak di seluruh Indonesia, dengan melibatkan 270 daerah dengan rincian 9 pemilihan Provinsi (Gubernur), 37 (Walikota), dan 224 Kabupaten (Bupati) sekitar 101 juta daftar pemilih tetap (DPT) akan ikut serta dalam pemilihan

¹ Ratnia Solihah, Arry Bainus dan Iding Rosyidin, "Pentingnya Pengawasan Partisipatif dalam Mengawal Pemilihan Umum yang Demokratis", *Jurnal Wacana Politik*, Vol. 3 No. 1, Maret 2018, Hal 15.

yang rencanya dilaksanakan pada tanggal 9 Desember 2020. Namun pemilihan umum ini sempat mengalami penundaan disebabkan kondisi pandemi COVID-19 yang menghambat segala aktivitas manusia membuat pelaksanaan pemilihan umum serentak diseluruh Indonesia mendapatkan respon yang berbeda-beda, banyak yang menganggap bahwa pemilihan umum ini tergolong dipaksakan karena dilaksanakan saat kondisi kasus positif COVID-19 belum terdapat tanda-tanda penurunan sehingga dapat menyebabkan angka kasus positif virus corona dapat melonjak tinggi, adapun yang menganggap Pemilu ini sangat penting untuk di laksanakan guna dapat mengganti roda pemerintahan agar pengambilan kebijakan kedepannya dapat lebih baik.

Pelaksanaan pemilihan umum di masa pandemi COVID-19 mendapat tantangan tersendiri bagi penyelenggara Pemilu terutama badan pengawas pemilihan umum (Bawaslu), kondisi pandemi COVID-19 membuat tugas dari Bawaslu menjadi lebih berat selain mengawasi penyelenggara, peserta, dan pemilih dari pelanggaran-pelanggaran Pemilu seperti pelanggaran pidana pada pelaksanaan Pemilu, masalah logistik, pelanggaran administrasi, kekerasan pada pelaksanaan Pemilu, dan pelanggaran kode etik yang sering terjadi, Bawaslu juga mengawasi tidak terjadi pelanggaran protokol kesehatan yang dapat menyebabkan meningkatnya kasus positif COVID-19.

Luasnya ruang lingkup pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu tidak sebanding dengan kemampuan sumber daya pengawas Pemilu, jumlah pengawas dan dana yang terbatas tidak sesuai dengan beban pekerjaan, banyaknya pihak yang terlibat pada proses pemilihan umum membuat Bawaslu selaku lembaga yang bertugas mengawasi tidak boleh luput akan pelanggaran yang sewaktu-waktu dapat terjadi demi dapat mewujudkan Pemilu yang jujur dan adil serta diterapkannya protokol kesehatan.

Keterlibatan dari berbagai pihak dalam melakukan pengawasan sangatlah dibutuhkan demi dapat mewujudkan Pemilu yang jujur dan adil. Bawaslu sebagai lembaga yang bertugas dalam pengawasan Pemilu harus memecahkan persoalan bagaimana melibatkan berbagai pihak dalam melakukan pengawasan, terutama mendorong masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam mengawal pemilihan umum. Partisipasi masyarakat dalam Pemilu tidak hanya sebatas memberikan hak suaranya akan tetapi ikut dalam mengawal hak suaranya atau melakukan pengawasan (Pengawasan Partisipatif).

Pengawasan partisipatif menjadi modal besar Bawaslu dalam melakukan pengawasan, keterlibatan masyarakat secara langsung dalam mengawal pemilihan umum membuat hasil Pemilu dapat dengan mudah di terima masyarakat karena masyarakat turun langsung dalam mengawal hak suaranya. Akan tetapi kesadaran masyarakat Indonesia dalam melakukan

pengawasan partisipatif rendah, bahkan masyarakat yang semestinya mengawal hak suaranya malah terlibat dalam melakukan pelanggaran Pemilu. Kesadaran dari pemilih menjadi kunci pertama mendorong keberhasilan partisipasi, tanpa adanya kesadaran politik masyarakat, partisipasi dalam pengawasan Pemilu tidak akan berjalan.²

Keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan partisipatif menjadi cara yang paling baik mewujudkan Pemilu yang jujur dan adil, terlebih lagi beberapa daerah pada pelaksanaan Pemilu serentak tergolong kedalam wilayah yang kerawanan pelanggaran Pilkadanya tinggi, salah satunya adalah Kota Makassar. Tingginya angka kerawanan pada pelaksanaan pemilihan umum di Kota Makassar hampir diimbangi dengan angka partisipasi masyarakatnya yang melebihi 50% di tiga tahun terakhir pelaksanaan Pemilu, tercatat partisipasi masyarakat pada tahun 2018 sebanyak 58,9% pada tahun 2019 sebanyak 74,6% dan pada tahun 2020 sebanyak 59,6%. Partisipasi masyarakat dalam pemilihan umum pada Pilwalkot mengalami kenaikan pada tahun 2020 sebanyak 59,6% yang dulunya hanya sebesar 58,9% pada tahun 2018, namun jumlah partisipasinya tidak sebesar pada Pilpres dan Pileg yang sebesar 74,6%. Walaupun pilwalkot digelar pada masa pandemi COVID-19 angka partisipasi

² Veri Junaidi, *Pelibatan dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu*, (Jakarta : Perludem, 2013), hlm. 89.

masyarakat yang mengikuti Pilwalkot mengalami kenaikan dibandingkan pemilihan sebelumnya.

Kota Makassar selain rawan akan pelanggaran Pilkada yang tinggi, Makassar juga menjadi kota dengan angka kepadatan penduduk tertinggi di Sulawesi selatan dan juga mencatat kasus positif COVID-19 tertinggi, selain itu pelaksanaan Pemilu di Makassar terdapat empat calon yang akan bertarung memperebutkan kursi Walikota Makassar yang terbilang banyak di banding daerah lainnya. Keadaan ini menjadikan Bawaslu kota Makassar selaku lembaga yang bertanggung jawab memerlukan pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat untuk mengawasi tahapan-tahapan yang rawan terjadi pelanggaran sesuai dengan aturan-aturan hukum terkait, sebab masyarakat berada pada posisi paling dekat dengan tindakan pelanggaran yang dapat terjadi kapan saja terlebih lagi kondisi di Makassar dapat memicu timbulnya tindak pelanggaran Pemilu dan pelanggaran protokol kesehatan di kegiatan pemilihan umum. Hal tersebut membuat Bawaslu selaku pengawas Pemilu di Kota Makassar perlu melibatkan seluruh pihak terutama keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan partisipatif demi mewujudkan Pemilu yang jujur dan adil, sesuai dengan prinsip Pemilu yang berintegritas.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan mengangkat judul penelitian sebagai

berikut :**PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM TAHAPAN PEMILIHAN WALIKOTA MAKASSAR 2020 DI MASA PANDEMI COVID-19.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pengawasan Partisipatif Pada tahapan pemilihan walikota Makassar di Masa Pandemi?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah Untuk Mengetahui Pelaksanaan Pengawasan Partisipatif Pada tahapan pemilihan waliKota Makassar di Masa Pandemi.

1.4 Manfaat Penelitian

A. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan berguna dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu politik mengenai pengawasan partisipatif pada pemilihan walikota 2020 di masa pandemi COVID-19.

B. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya yang sama serta dapat menambah wawasan terkait pengawasan

partisipatif pada pemilihan walikota 2020 di masa pandemi COVID-19.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Pengawasan Partisipatif

Istilah pengawasan partisipatif muncul dengan maksud untuk menyampaikan pesan keseluruhan masyarakat yang terlibat dalam pemilihan umum dan masyarakat pada umumnya untuk ikut terlibat dalam melakukan pengawasan pada setiap tahap pelaksanaan pemilihan umum. Pengawasan partisipatif juga bertujuan untuk memacu masyarakat untuk lebih peduli terhadap pemilihan umum, terutama pada masyarakat yang mempunyai jiwa sosial yang dapat mendedikasikan dirinya untuk menjadi bagian dari pengawasan partisipatif.

Istilah pengawasan partisipatif digagas oleh Bawaslu untuk menyebut keterlibatan masyarakat dalam pengawasan Pemilu, yang dianggap sangat pas untuk dijadikan sebagai salah satu strategi menguatkan lembaga pengawas dan pengawasan Pemilu itu sendiri.³ Menurut Silaban (2014) Pengawasan Partisipatif merupakan strategi bawslu untuk mengatasi persoalan keterbatasan sumber daya manusia dan luasnya cakupan wilayah pengawasan. Peran masyarakat dalam mengawasi Pemilu lebih bersifat partisipasi, karena sifatnya yang partisipasi hanya sebagian kecil dari

³ Gunawan Suswanto, *Pengawasan Pemilu Partisipatif: Gerakan Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi Indonesia*, (Erlanga, 2015), hlm. 80.

masyarakat yang mempunyai kemauan untuk berpartisipasi dalam melakukan pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat di pemilihan umum dapat menjadi bantuan yang melengkapi pengawasan yang telah dilakukan oleh lembaga negara dan lembaga-lembaga lainnya. Kegiatan-kegiatan masyarakat yang dapat dilakukan dalam tahapan pelaksanaan pemilihan umum dapat berupa kegiatan ikut dalam memberikan hak suaranya dan ikut dalam mengawasi hak suara yang telah mereka gunakan agar tidak disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Selain itu bentuk kegiatan partisipasi lainnya yang dapat dilakukan oleh masyarakat dapat dibedakan menjadi sejumlah kegiatan yakni :

- (1). Melakukan pendidikan pemilih.
- (2). Melakukan sosialisasi tata cara setiap tahapan Pemilu.
- (3). Melakukan pemantauan atas setiap tahapan Pemilu dan menyampaikan penilaian atas Pemilu berdasarkan hasil pemantauan.
- (4). Melaporkan dugaan pelanggaran Pemilu baik pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu maupun pelanggaran ketentuan administrasi Pemilu dan pelanggaran ketentuan Pidana Pemilu.
- (5). Mendaftarkan diri sebagai pemilih dan mengajak pihak lain untuk mendaftarkan diri sebagai pemilih (termasuk mengecek nama sendiri dan anggota keluarga lain dalam Daftar Pemilih Sementara).

- (6). Menjadi peserta kampanye Pemilu (mendukung peserta Pemilu tertentu dan/atau mengkritik peserta Pemilu lainnya).
- (7). Memberikan suara pada hari pemungutan suara, menyaksikan proses penghitungan suara di TPS, menjadi Saksi yang mewakili Peserta Pemilu, dan/atau menjadi anggota KPPS/PPS/PPK.
- (8). Ikut berperan dalam proses pemberitaan tentang Pemilu di media cetak atau proses penyiaran tentang Pemilu di media elektronik.
- (9). Ikut berperan dalam Lembaga Survey yang melaksanakan proses penelitian tentang Pemilu dan penyebar luasan hasil penelitian kepada masyarakat umum.
- (10). Ikut serta dalam proses Penghitungan Cepat (*Quick Count*) atas hasil Pemilu TPS dan menyebar-luaskan hasilnya kepada masyarakat.
- (11). Menjadi relawan untuk memastikan integritas Pemilu dengan merekam dan menyebar-luaskan hasil perhitungan suara di TPS kepada masyarakat melalui berbagai media yang tersedia.⁴

Partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan Pemilu sangatlah dibutuhkan demi dapat mewujudkan Pemilu yang adil dan jujur, keikutsertaan masyarakat bukan hanya mengugurkan kewajibannya memberikan hak suara namun ikut terlibat dalam melakukan pengawasan di setiap tahapan demi dapat menghindari terjadinya pelanggaran Pemilu.

⁴ R.Surbakti, dan H. Fitrianto, *Transformasi Bawaslu dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Pemilu*, (Jakarta : Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan Indonesia, 2015), hlm. 50-51.

Dalam mewujudkan pengawasan partisipatif kesadaran dan pemahaman masyarakat menjadi point penting dalam melakukan pengawasan partisipatif. Kesadaran masyarakat dalam melaporkan setiap pelanggaran-pelanggaran dan kecurangan yang mereka temui di setiap tahapan pelaksanaan pemilihan, serta pemahaman masyarakat terkait jenis-jenis pelanggaran yang terjadi menentukan apakah terdapat pelanggaran atau kecurangan yang terjadi.

2.2 Aturan Hukum

Dalam melaksanakan pemilihan umum di Indonesia penyelenggara melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan pedoman yang telah diatur di undang-undang dengan menerapkan 6 asas Pemilu sesuai dalam UUD 1945 Pasal 22E Ayat 1 yang berbunyi Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil setiap lima tahun sekali.

Secara substansi pelaksanaan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota di atur di dalam UU Nomor 10 Tahun 2016, UU ini mengatur bagaimana pelaksanaan, implementasi, wewenang dan kewajiban dalam melaksanakan pemilihan umum di Indonesia. Pada pelaksanaan pemilihan umum serentak di tahun 2020 terdapat perbedaan di bandingkan tahun-tahun sebelumnya, dengan adanya pandemi COVID-19 membuat pelaksanaan tahun 2020 berbeda dengan Pemilu-Pemilu sebelumnya, Namun pelaksanaannya tetap

berpedoman pada UU Nomor 10 Tahun 2016 perbedaannya hanya terletak pada kondisi pelaksanaan dan waktu pelaksanaannya yang di atur dalam UU Nomor 6 Tahun 2020 pada pasal 120 ayat satu dan pada pasal 201A yang berbunyi :

Pasal 120 ayat (1): Dalam hal pada sebagian wilayah Pemilihan, seluruh wilayah Pemilihan, sebagian besar daerah, atau seluruh daerah terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, bencana nonalam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan sebagian tahapan penyelenggaraan Pemilihan atau Pemilihan serentak tidak dapat dilaksanakan, dilakukan Pemilihan lanjutan atau Pemilihan serentak lanjutan.

Pasal 201A : (1) Pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud dalam pasal 201 ayat (6) ditunda karena terjadi bencana nonalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 120 ayat (1).

(2) Pemungutan suara serentak yang ditunda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada bulan Desember 2020.

(3) Dalam hal pemungutan suara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dapat dilaksanakan, pemungutan suara serentak ditunda dan dijadwalkan

kembali segera setelah bencana nonalam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, melalui mekanisme sebagaimana dimaksud dalam pasal 122A.

Pelaksanaan Pemungutan suara serentak yang sebelumnya dijadwalkan terlaksana pada bulan September 2020 tertunda pelaksanaannya dampak dari kebijakan pemerintah yang berupaya menanggulangi penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 yang telah dinyatakan sebagai bencana nasional nonalam.

Dalam UU Nomor 10 Tahun 2016 juga membahas tentang keikutsertaan masyarakat dalam melakukan pengawasan pemilihan umum/pemilihan kepala daerah yang tertuang dalam BAB XVIII tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Pasal 131 yang berbunyi :

- (1). Untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan Pemilihan dapat melibatkan partisipasi masyarakat.
- (2). Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk pengawasan pada setiap tahapan Pemilihan, sosialisasi Pemilihan, pendidikan politik bagi Pemilih, survei atau jajak pendapat tentang Pemilihan, dan penghitungan cepat hasil pemilihan.
- (3) partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan ketentuan :

- a. tidak melakukan keberpihakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- b. Tidak Mengganggu proses penyelenggaraan tahapan Pemilihan;
- c. bertujuan meningkatkan partisipasi politik masyarakat secara luas; dan
- d. mendorong terwujudnya suasana yang kondusif bagi penyelenggaraan Pemilihan yang aman, damai, tertib dan lancar.

Bawaslu selaku lembaga yang bertugas dalam pengawasan berkewajiban untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses Pemilu dan pilkada, hal itu di atur dalam undang-undang nomor 7 tahun 2017 pasal 94 huruf d, pasal 98 (1) huruf d, dan pasal 102 (1) huruf d. Dalam melakukan tugas pengawasan pada setiap tahapan pelaksanaan pemilihan umum serentak terdapat aturan-aturan yang telah mengatur sehingga kegiatan tersebut dapat berjalan sesuai yang diharapkan, terlebih lagi kondisi pemilihan umum serentak di masa pandemi COVID-19 membuat kegiatan disetiap tahapan terkendala maka dari itu Bawaslu selaku lembaga yang bertugas dalam mengawasi jalannya pemilihan umum serentak

mengeluarkan peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pengawasan, Penanganan Pelanggaran, dan Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota Serentak Lanjutan dalam Kondisi Bencana Nonalam *Corona Virus Disease* (COVID-19).

Dalam aturan tersebut terdapat pasal yang membahas aspek kesehatan dan keselamatan pengawas pemilihan dan pihak lainnya selama kegiatan pemilihan berlangsung, Adapun aturan yang membahas perihal kesehatan dan keselamatan terletak pada PerBawaslu Nomor 4 Tahun 2020 Pasal 4 ayat (2) yang berbunyi :

Aspek kesehatan dan keselamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit meliputi :

- a. Penerapan prinsip keselamatan dan kesehatan kerja.
- b. Pelaksanaan *rapid test* dan pemeriksaan kesehatan terhadap jajaran Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS sebelum dan setelah melaksanakan pengawasan, penanganan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa Pemilihan dan/atau perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan di bidang kesehatan;
- c. Pemakaian alat pelindung diri bagi anggota dan kesekretariatan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu

Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS yang sedang bertugas;

- d. Penyediaan sarana sanitasi yang memadai pada tempat dan/atau perlengkapan berupa:
 - 1. Fasilitas cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir; dan/atau
 - 2. Cairan disinfektan dan/atau antiseptik berbasis alkohol;
- e. Pengecekan kondisi suhu tubuh seluruh pihak yang terlibat sebelum pelaksanaan setiap kegiatan pengawasan, penanganan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa dimulai dengan menggunakan alat yang tidak menimbulkan kontak fisik dengan ketentuan suhu tubuh paling tinggi 37,3° (tiga puluh tujuh koma tiga derajat) *celcius*;
- f. Pengaturan menjaga jarak aman paling kurang 1 (satu) meter;
- g. Pembatasan jumlah peserta dan/atau personel yang ditugaskan pada setiap kegiatan pengawasan, penanganan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa yang mengharuskan adanya kehadiran fisik; dan
- h. Menerapkan perilaku hidup bersih dan sehat.

Dengan adanya aturan tersebut diharapkan semua pihak yang terlibat dalam kegiatan pengawasan pemilihan umum serentak dapat menerapkan aturan-aturan yang telah diatur agar dapat mewujudkan Pemilu dan protokol kesehatan yang sukses di tengah-tengah pandemi COVID-19.

2.3 Kerangka Berpikir

Pengawasan partisipatif merupakan bentuk pengawalan yang dilakukan oleh masyarakat umum dalam mengawasi proses pelaksanaan pemilihan umum di setiap tahapan dengan tujuan meminimalisir terjadinya pelanggaran Pemilu yang bisa saja dilakukan oleh peserta, penyelenggara maupun masyarakat. Dengan adanya pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat, Bawaslu selaku lembaga yang bertanggung jawab dalam mengawasi pelaksanaan pemilihan umum dapat terbantu karena Bawaslu tidak mampu untuk mengawasi seluruh pelaksanaan pemilihan disebabkan luasnya cakupan wilayah pengawasan. Hal ini membuat Bawaslu tidak akan sanggup untuk dapat melakukan pengawasan sebaliknya masyarakat dapat dengan mudah menemukan adanya indikasi terjadinya pelanggaran Pemilu disebabkan masyarakat secara langsung melihat adanya pelanggaran yang terjadi di sekitarnya.

Untuk mencapai pengawasan partisipatif yang berkualitas tahapan yang menjadi potensi adanya pelanggaran Pemilu perlu mendapat perhatian lebih demi dapat memaksimalkan semua sumber daya agar pemilihan yang adil dan jujur dapat tercapai. Terdapat tiga tahapan penting dalam pelaksanaan pemilihan umum yang mendapat perhatian lebih yakni, Tahapan Kampanye, Tahapan Masa Tenang, dan Tahapan Pemungutan dan

Penghitungan Suara.⁵ Ketiga obyek pengawasan ini mendapat perhatian lebih oleh Bawaslu selaku lembaga yang bertanggung jawab mengawasi jalannya pelaksanaan pemilihan umum, maka dari itu Bawaslu berkewajiban mengajak dan memberikan pemahaman ke masyarakat untuk terlibat secara langsung dalam melakukan pengawasan khususnya mengawasi ketiga tahapan yang rawan akan pelanggaran.

Keterlibatan masyarakat dalam pengawasan partisipatif telah di atur didalam undang-undang No 10 Tahun 2016 pada BAB XVII tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Pasal 131. Pasal ini mengatur tentang keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan partisipatif, pasal ini tidak menjelaskan kondisi apa saja masyarakat dapat terlibat melakukan pengawasan walaupun dalam kondisi pandemi COVID-19 masyarakat masih dapat melakukan pengawasan partisipatif dengan mematuhi aturan kesehatan dan keselamatan pengawasan pemilihan yang diatur dalam aturan PerBawaslu Nomor 4 Tahun 2020 Pasal 4 Ayat (2). Pasal ini mengatur bagaimana Bawaslu dan semua pihak yang terlibat dalam melakukan pengawasan di masa pandemi COVID-19 dapat menjalankan fungsi pengawasan dengan tetap mematuhi protokol kesehatan demi mewujudkan Pemilu yang adil dan jujur tanpa adanya penambahan kasus positif COVID-19.

⁵ Panduan Pusat Pengawasan Partisipatif, Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia, 2017. Hlm. 18.

Dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam pengawasan Pemilu hasil dari pemilihan akan dapat diterima dan dihormati oleh semua pihak, baik pihak pemenang maupun pihak yang kalah dikarenakan banyaknya pihak yang mengawasi maka proses untuk menghindari terjadinya proses Pemilu dari kecurangan, manipulasi, permainan serta rekayasa yang dapat menguntungkan pihak-pihak tertentu dan merugikan kepentingan rakyat banyak dapat terlaksana.⁶ Banyaknya pihak yang terlibat dalam melakukan pengawasan maka proses Pemilu yang terhindar dari kecurangan dapat diminimalisir sehingga Pemilu yang adil dan jujur dapat terlaksana.

Penelitian ini ingin melihat bagaimana pelaksanaan pemilihan umum khususnya pemilihan walikota di kota Makassar pada masa pandemi COVID-19 yang mendapat tantangan tersendiri disebabkan daerah kota Makassar termasuk wilayah dengan kerawanan tingkat pelanggaran Pemilu tinggi dan termasuk daerah dengan kepadatan penduduk yang padat, bahkan Makassar adalah kota dengan angka penduduk tertinggi di Sulawesi selatan. Oleh karena itu peranan dan tindakan dari Bawaslu selaku lembaga yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pengawasan partisipatif akan dianalisis terkait pelaksanaan pengawasan partisipatif pada masa pandemi COVID-19. Dengan peranan yang dilakukan oleh Bawaslu akan memperlihatkan bagaimana Bawaslu menjalankan pelaksanaan pengawasan

⁶Nurkinan, "Peran Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilihan Umum Serentak Anggota Legislatif dan Pilpres Tahun 2019", *Jurnal Politikom Indonesiana*, Vol.3 No.1 Juli 2018, Hal. 39.

partisipatif di masa pandemi COVID-19 demi dapat mewujudkan Pemilu yang adil dan jujur serta terlaksanannya protokol kesehatan saat pelaksanaan pengawasan partisipatif.

2.4 Skema Berpikir

