

PENGAWASAN PARTISIPATIF SEBAGAI WUJUD PELAYANAN PUBLIK DEMOKRATIS DALAM PENGAWASAN TAHAPAN DAN NON-TAHAPAN PEMILU OLEH BAWASLU

Kamaludin^{1*}, Muhammad Aini,²

Magister Hukum, Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin¹

Magister Hukum, Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin²

Korespondensi penulis: kamaludin@gmail.com

Abstract. Participatory supervision constitutes one of the strategic approaches developed by the Election Supervisory Agency (Bawaslu) to strengthen public involvement in safeguarding the integrity of electoral processes. Thus far, participatory supervision has generally been understood as an instrument for electoral oversight aimed at preventing violations and expanding the scope of supervision. However, from the perspective of public service, participatory supervision also reflects a form of democratic public service provided by Bawaslu to facilitate citizens' constitutional rights to participate in democratic governance. This study aims to analyze the position of participatory supervision as a democratic public service implemented by Bawaslu, examine its implementation during electoral and non-electoral stages, and identify efforts to strengthen participatory supervision in supporting electoral integrity. This research employs a normative legal method using statutory and conceptual approaches. The study reveals that participatory supervision fulfills the essential elements of public service because it is organized by a public institution, directed toward citizens, and designed to provide access, information, education, participation mechanisms, and reporting channels related to electoral oversight. Furthermore, participatory supervision embodies the principles of democratic public service by promoting citizen engagement, transparency, accountability, and collaborative governance in electoral administration. Its implementation is carried out through various programs, including electoral supervision socialization, the Participatory Supervision Village Program, the School of Participatory Supervisory Cadres, partnerships with educational institutions and civil society organizations, as well as public reporting mechanisms. Nevertheless, several challenges remain, including limited public awareness, uneven electoral literacy, institutional capacity constraints, and the sustainability of participatory programs. Therefore, strengthening regulatory frameworks, institutional capacity, digital innovation, and collaborative engagement is necessary to optimize participatory supervision as a democratic public service and to support the realization of elections that are both democratic and accountable.

Keywords: *Bawaslu; democratic public service; election supervision; participatory supervision; public participation.*

Abstrak. Pengawasan partisipatif merupakan salah satu pendekatan strategis yang dikembangkan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk memperkuat keterlibatan masyarakat dalam menjaga integritas penyelenggaraan pemilu. Selama ini, pengawasan partisipatif umumnya dipahami sebagai instrumen pengawasan pemilu yang bertujuan mencegah pelanggaran dan memperluas jangkauan pengawasan. Namun demikian, dalam perspektif pelayanan publik, pengawasan partisipatif juga mencerminkan bentuk pelayanan publik demokratis yang diberikan oleh Bawaslu untuk memfasilitasi pemenuhan hak konstitusional warga negara dalam kehidupan demokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan pengawasan partisipatif sebagai pelayanan

publik demokratis yang diselenggarakan oleh Bawaslu, mengkaji implementasinya pada tahapan dan non-tahapan pemilu, serta mengidentifikasi upaya penguatan pengawasan partisipatif dalam mendukung integritas pemilu. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan partisipatif memenuhi unsur-unsur pelayanan publik karena diselenggarakan oleh badan publik, ditujukan kepada masyarakat, serta memberikan layanan berupa akses informasi, pendidikan pengawasan, fasilitasi partisipasi, dan sarana pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Selain itu, pengawasan partisipatif merepresentasikan prinsip pelayanan publik demokratis melalui penguatan partisipasi warga negara, transparansi, akuntabilitas, dan kolaborasi antara negara dan masyarakat dalam pengawasan pemilu. Implementasinya dilakukan melalui berbagai program seperti sosialisasi pengawasan pemilu, Kampung Pengawasan Partisipatif, Sekolah Kader Pengawas Partisipatif, kerja sama dengan perguruan tinggi dan organisasi masyarakat, serta mekanisme pelaporan masyarakat. Meskipun demikian, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan berupa rendahnya literasi kepemiluan, keterbatasan kapasitas kelembagaan, serta keberlanjutan program partisipatif. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi, kapasitas kelembagaan, inovasi digital, dan kolaborasi multipihak untuk mengoptimalkan pengawasan partisipatif sebagai pelayanan publik demokratis guna mendukung terwujudnya pemilu yang berintegritas, demokratis, dan akuntabel.

Kata Kunci: Bawaslu; pelayanan publik demokratis; partisipasi masyarakat; pengawasan partisipatif; pengawasan pemilu.

1. LATAR BELAKANG

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama negara dalam memenuhi hak-hak warga negara sekaligus mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Dalam perkembangannya, pelayanan publik tidak lagi dipahami secara terbatas sebagai penyedia layanan administratif oleh pemerintah, melainkan juga mencakup upaya negara dalam memberikan akses informasi, membuka ruang partisipasi, serta memfasilitasi keterlibatan masyarakat dalam berbagai urusan publik. Pergeseran paradigma tersebut menunjukkan bahwa masyarakat tidak hanya diposisikan sebagai penerima layanan, tetapi juga sebagai warga negara yang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pengambilan keputusan publik (Dwiyanto, 2014; Denhardt & Denhardt, 2015).

Pandangan tersebut sejalan dengan Sinambela (2016) yang menyatakan bahwa pelayanan publik merupakan upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat yang dilaksanakan oleh penyelenggara negara berdasarkan prinsip profesionalitas, transparansi, akuntabilitas, dan orientasi pada kepentingan publik. Hardiyansyah (2018) juga menegaskan bahwa kualitas pelayanan publik tidak hanya diukur dari hasil layanan yang diberikan, tetapi juga dari kemampuan penyelenggara layanan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat secara responsif dan partisipatif.

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu elemen penting dalam sistem demokrasi. Keberadaan ruang partisipasi memungkinkan masyarakat tidak hanya menyampaikan aspirasi, tetapi juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan penggunaan kewenangan oleh lembaga negara. Dalam perspektif

demokrasi partisipatif, keterlibatan warga negara dalam proses publik merupakan bagian dari pelaksanaan kedaulatan rakyat sekaligus instrumen untuk mewujudkan pemerintahan yang akuntabel dan responsif terhadap kepentingan masyarakat (Pateman, 1970; Dahl, 1989). Oleh karena itu, kualitas demokrasi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan lembaga-lembaga demokrasi, tetapi juga oleh tingkat partisipasi masyarakat dalam mengawal proses penyelenggaraan pemerintahan.

Held (2006) menjelaskan bahwa demokrasi modern menuntut keterlibatan warga negara yang lebih luas dalam proses publik sehingga partisipasi tidak hanya diwujudkan melalui penggunaan hak pilih dalam pemilu, tetapi juga melalui keterlibatan dalam pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Sejalan dengan itu, Huntington dan Nelson (1976) memandang partisipasi politik sebagai aktivitas warga negara yang bertujuan memengaruhi tindakan pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung.

Salah satu bentuk partisipasi masyarakat yang memiliki arti penting dalam sistem demokrasi adalah keterlibatan dalam pengawasan penyelenggaraan pemilihan umum. Pemilihan umum sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat memerlukan mekanisme pengawasan yang efektif untuk memastikan seluruh tahapan penyelenggaraannya berlangsung sesuai dengan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dalam konteks tersebut, pengawasan menjadi instrumen penting untuk menjaga integritas pemilu sekaligus meningkatkan kepercayaan publik terhadap hasil pemilu yang diselenggarakan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan mandat kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) untuk melaksanakan fungsi pencegahan, pengawasan, penindakan pelanggaran, dan penyelesaian sengketa proses pemilu. Namun demikian, kompleksitas penyelenggaraan pemilu di Indonesia menghadirkan tantangan yang tidak sederhana. Luas wilayah, jumlah pemilih yang besar, keragaman kondisi geografis dan sosial, serta banyaknya tahapan yang harus diawasi menyebabkan pengawasan pemilu tidak dapat sepenuhnya bergantung pada kapasitas kelembagaan Bawaslu. Dalam kondisi demikian, keterlibatan masyarakat menjadi kebutuhan yang tidak dapat dihindari untuk memperluas jangkauan pengawasan sekaligus memperkuat upaya pencegahan pelanggaran pemilu.

Sebagai respons terhadap kebutuhan tersebut, Bawaslu mengembangkan pengawasan partisipatif sebagai strategi untuk mendorong keterlibatan masyarakat dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu. Pengawasan partisipatif merupakan bentuk pelibatan masyarakat dalam kegiatan pengawasan yang dilaksanakan secara terencana, sistematis, dan berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengawasan Partisipatif. Melalui berbagai kegiatan pendidikan pengawasan, sosialisasi kepemiluan, penguatan kapasitas masyarakat, kemitraan dengan berbagai pemangku kepentingan, serta penyediaan sarana pelaporan dugaan pelanggaran, masyarakat diberikan kesempatan untuk berpartisipasi secara aktif dalam menjaga integritas pemilu.

Urgensi pengawasan partisipatif telah menjadi perhatian berbagai penelitian. Solihah, Bainus, dan Rosyidin (2018) menjelaskan bahwa pengawasan partisipatif memiliki peran penting dalam mewujudkan pemilu yang berintegritas dan demokratis

karena mampu memperluas jangkauan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas pemilu. Rahmalika, Priyandita, dan Hidayat (2024) menegaskan bahwa pengawasan partisipatif berfungsi sebagai instrumen pencegahan pelanggaran pemilu melalui keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengawasan. Sementara itu, Sinaga (2023) menunjukkan bahwa partisipasi publik merupakan salah satu faktor yang menentukan kualitas demokrasi dan legitimasi hasil pemilihan umum.

Meskipun demikian, penelitian-penelitian terdahulu pada umumnya masih menempatkan pengawasan partisipatif sebagai instrumen pengawasan pemilu, sarana pencegahan pelanggaran, atau bentuk kolaborasi antara lembaga pengawas dan masyarakat. Kajian yang secara khusus menempatkan pengawasan partisipatif dalam perspektif pelayanan publik masih relatif terbatas. Padahal, apabila ditinjau dari karakteristiknya, pengawasan partisipatif menunjukkan adanya hubungan pelayanan yang dilakukan oleh Bawaslu kepada masyarakat melalui penyediaan akses informasi, pendidikan pengawasan, peningkatan kapasitas masyarakat, fasilitasi partisipasi, serta mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran pemilu.

Dalam negara demokrasi, pelayanan publik yang berkualitas juga ditandai oleh keterbukaan informasi dan akses masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan. Keterbukaan informasi publik merupakan instrumen penting untuk mewujudkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam kehidupan demokrasi (Febriananingsih, 2012; Kristiyanto, 2016). Implementasi keterbukaan informasi pada badan publik menunjukkan bahwa akses informasi yang memadai dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan partisipasi masyarakat dalam proses pengawasan (Indah & Hariyanti, 2018; Arpiansyah & Wibowo, 2024).

Perspektif pelayanan publik menjadi relevan karena Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konteks tersebut, pengawasan partisipatif tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengawasan pemilu, tetapi juga merupakan bentuk pelayanan yang memungkinkan masyarakat menjalankan hak partisipasinya dalam kehidupan demokrasi. Melalui berbagai layanan yang disediakan dalam pengawasan partisipatif, masyarakat memperoleh akses untuk terlibat dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu sekaligus berkontribusi dalam menjaga integritas proses demokrasi.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat ruang kajian yang masih belum banyak dibahas dalam penelitian sebelumnya, yaitu mengenai kedudukan pengawasan partisipatif sebagai bentuk pelayanan publik demokratis yang diselenggarakan oleh Bawaslu. Kebaruan penelitian ini terletak pada upaya mengonstruksikan pengawasan partisipatif tidak hanya sebagai instrumen pengawasan pemilu, tetapi juga sebagai pelayanan publik yang bertujuan memenuhi hak partisipasi warga negara dalam proses demokrasi. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan pengawasan partisipatif sebagai wujud pelayanan publik demokratis, mengkaji implementasinya dalam pengawasan tahapan dan non-tahapan pemilu, serta merumuskan upaya penguatan pengawasan partisipatif sebagai bagian dari pelayanan publik yang mendukung terwujudnya pemilu yang berintegritas, demokratis, dan akuntabel.

2. KAJIAN TEORITIS

A. Pelayanan Publik Demokratis

Pelayanan publik merupakan salah satu instrumen yang digunakan negara untuk memenuhi kebutuhan dan menjamin hak-hak warga negara. Dalam perkembangannya, pelayanan publik tidak lagi dipahami sebatas penyediaan layanan administratif, tetapi juga mencakup pemberian akses, informasi, dan ruang partisipasi kepada masyarakat dalam penyelenggaraan urusan publik. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Dwiyanto (2014), pelayanan publik yang baik tidak hanya ditentukan oleh efisiensi dan efektivitas pelayanan, tetapi juga oleh transparansi, akuntabilitas, responsivitas, dan keterlibatan masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, paradigma New Public Service yang dikemukakan oleh Denhardt dan Denhardt (2015) menempatkan warga negara sebagai citizen yang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan urusan publik. Oleh karena itu, pelayanan publik demokratis dapat dipahami sebagai pelayanan yang tidak hanya memberikan manfaat kepada masyarakat, tetapi juga menyediakan ruang partisipasi bagi warga negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

B. Demokrasi Partisipatif

Demokrasi tidak hanya berkaitan dengan mekanisme pemilihan pemimpin melalui pemilihan umum, tetapi juga mencakup keterlibatan masyarakat dalam berbagai proses politik dan pemerintahan. Dalam perspektif demokrasi partisipatif, masyarakat dipandang sebagai aktor yang memiliki hak dan tanggung jawab untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan serta pengawasan terhadap penyelenggaraan kekuasaan.

Pateman (1970) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat berfungsi sebagai sarana pendidikan politik yang dapat meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab warga negara dalam kehidupan publik. Sementara itu, Dahl (1989) menegaskan bahwa demokrasi mensyaratkan adanya kesempatan yang setara bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik. Pandangan tersebut diperkuat oleh Held (2006) yang menyatakan bahwa demokrasi modern menuntut keterlibatan warga negara yang lebih luas dalam proses publik, sedangkan Huntington dan Nelson (1976) memandang partisipasi politik sebagai aktivitas warga negara yang bertujuan memengaruhi tindakan pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu merupakan salah satu bentuk implementasi demokrasi partisipatif yang bertujuan menjaga akuntabilitas dan integritas proses demokrasi.

C. Pengawasan Partisipatif dalam Sistem Pemilu Indonesia

Pengawasan partisipatif merupakan bentuk pelibatan masyarakat dalam kegiatan pengawasan pemilu yang dikembangkan untuk memperkuat efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemilu. Pengawasan partisipatif memperoleh landasan hukum melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan secara lebih

spesifik diatur dalam Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengawasan Partisipatif.

Menurut Solihah, Bainus, dan Rosyidin (2018), pengawasan partisipatif memiliki peran strategis dalam mewujudkan pemilu yang berintegritas dan demokratis karena mampu memperluas jangkauan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas pemilu. Dalam praktiknya, pengawasan partisipatif diwujudkan melalui berbagai kegiatan seperti pendidikan pengawasan, sosialisasi kepemiluan, penguatan kapasitas masyarakat, kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil, serta penyediaan mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Oleh karena itu, pengawasan partisipatif tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengawasan, tetapi juga sebagai sarana yang memungkinkan masyarakat menjalankan hak partisipasinya dalam kehidupan demokrasi.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji pengawasan partisipatif dalam perspektif pelayanan publik dan hukum administrasi negara. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang mengatur pelayanan publik dan pengawasan partisipatif, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep pelayanan publik demokratis, demokrasi partisipatif, dan pengawasan partisipatif.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan Peraturan Bawaslu Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengawasan Partisipatif. Adapun bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan literatur lain yang relevan dengan tema penelitian. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran dan pengkajian terhadap norma hukum, teori, serta doktrin yang berkaitan dengan pelayanan publik dan pengawasan partisipatif guna memperoleh argumentasi hukum yang komprehensif mengenai kedudukan pengawasan partisipatif sebagai pelayanan publik demokratis.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengawasan partisipatif merupakan salah satu pendekatan yang dikembangkan oleh Bawaslu dalam rangka memperkuat pengawasan penyelenggaraan pemilu melalui keterlibatan masyarakat. Selama ini pengawasan partisipatif umumnya dipahami sebagai instrumen pengawasan yang bertujuan memperluas jangkauan pengawasan dan meningkatkan efektivitas pencegahan pelanggaran pemilu. Pemahaman tersebut tercermin dalam berbagai penelitian yang menempatkan pengawasan partisipatif sebagai sarana untuk meningkatkan kualitas pengawasan pemilu dan memperkuat integritas demokrasi elektoral. Namun demikian, apabila ditinjau dari perspektif pelayanan publik, pengawasan partisipatif sesungguhnya memiliki dimensi yang lebih luas karena tidak hanya berkaitan dengan fungsi pengawasan, tetapi juga berkaitan dengan pemberian layanan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi hak partisipasi warga negara dalam proses demokrasi.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Definisi tersebut menunjukkan bahwa pelayanan publik tidak terbatas pada pelayanan administratif, melainkan mencakup berbagai bentuk layanan yang diberikan oleh badan publik dalam rangka memenuhi hak dan kebutuhan masyarakat. Berdasarkan ketentuan tersebut, pengawasan partisipatif memiliki karakteristik yang memenuhi unsur-unsur pelayanan publik. Pertama, pengawasan partisipatif diselenggarakan oleh Bawaslu sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi publik. Kedua, pengawasan partisipatif ditujukan kepada masyarakat sebagai penerima manfaat layanan. Ketiga, pengawasan partisipatif memberikan berbagai bentuk layanan berupa akses informasi kepemiluan, pendidikan pengawasan, peningkatan kapasitas masyarakat, fasilitasi partisipasi publik, serta mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Keempat, layanan tersebut bertujuan memenuhi hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi dan pengawasan penyelenggaraan pemilu.

Apabila dianalisis berdasarkan unsur-unsur pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pengawasan partisipatif memenuhi seluruh unsur yang dipersyaratkan. Bawaslu bertindak sebagai penyelenggara pelayanan, masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan, sedangkan bentuk pelayanan diwujudkan melalui penyediaan informasi kepemiluan, pendidikan pengawasan, peningkatan kapasitas masyarakat, dan penyediaan sarana pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Adapun tujuan pelayanan tersebut adalah memenuhi hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi dan pengawasan penyelenggaraan pemilu.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, keberadaan hubungan antara penyelenggara layanan dan penerima manfaat layanan merupakan salah satu indikator adanya pelayanan publik. Hubungan tersebut terlihat secara nyata dalam penyelenggaraan pengawasan partisipatif. Bawaslu tidak hanya bertindak sebagai lembaga pengawas pemilu, tetapi juga sebagai penyedia layanan yang memfasilitasi masyarakat agar dapat terlibat dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu. Melalui berbagai program dan kegiatan yang diselenggarakan, masyarakat memperoleh akses terhadap informasi, pengetahuan, serta mekanisme yang memungkinkan mereka menjalankan fungsi pengawasan. Dengan demikian, masyarakat tidak hanya menjadi objek pengawasan, tetapi juga menjadi subjek yang memperoleh layanan dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses demokrasi.

Karakteristik pelayanan publik dalam pengawasan partisipatif juga dapat dilihat dari tujuan yang hendak dicapai. Berbeda dengan pelayanan administratif yang berorientasi pada penerbitan dokumen atau pemberian perizinan, pengawasan partisipatif berorientasi pada pemenuhan hak partisipasi warga negara. Hak tersebut merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara dalam kehidupan demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu merupakan bentuk keterlibatan warga negara dalam menjaga akuntabilitas penyelenggaraan kekuasaan serta memastikan bahwa proses demokrasi berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, ketika Bawaslu menyediakan berbagai sarana yang memungkinkan masyarakat terlibat dalam pengawasan pemilu, pada saat yang sama Bawaslu juga sedang menjalankan fungsi pelayanan publik yang bertujuan

memfasilitasi pelaksanaan hak-hak demokratis warga negara (Sinambela, 2016; Hardiyansyah, 2018).

Pengawasan partisipatif juga memiliki dasar konstitusional yang kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kedudukan sebagai pemegang kedaulatan dalam kehidupan demokrasi. Selain itu, Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 menjamin hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi guna mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya. Dalam konteks penyelenggaraan pemilu, keterlibatan masyarakat dalam pengawasan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan hak konstitusional tersebut. Oleh karena itu, penyediaan ruang partisipasi melalui pengawasan partisipatif dapat dipahami sebagai bentuk pemenuhan hak konstitusional warga negara yang difasilitasi oleh negara melalui Bawaslu (Pateman, 1970; Dahl, 1989; Held, 2006).

Pandangan tersebut sejalan dengan paradigma *New Public Service* yang dikembangkan oleh Denhardt dan Denhardt. Paradigma ini menempatkan warga negara sebagai citizen yang memiliki hak untuk terlibat dalam penyelenggaraan urusan publik. Pemerintah dan lembaga publik tidak lagi dipandang sebagai organisasi yang hanya menyediakan layanan kepada pelanggan, melainkan sebagai institusi yang bertugas membangun ruang partisipasi bagi warga negara. Dalam perspektif tersebut, keberhasilan pelayanan publik tidak hanya diukur berdasarkan efisiensi pelayanan, tetapi juga berdasarkan kemampuan lembaga publik dalam mendorong keterlibatan masyarakat dalam urusan publik. Pengawasan partisipatif mencerminkan paradigma tersebut karena memberikan ruang bagi masyarakat untuk berkontribusi secara aktif dalam menjaga integritas pemilu (Denhardt & Denhardt, 2015).

Implementasi pengawasan partisipatif sebagai pelayanan publik demokratis terlihat baik pada tahapan maupun non-tahapan pemilu. Pada tahapan pemilu, pengawasan partisipatif diwujudkan melalui keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pemutakhiran data pemilih, pencalonan peserta pemilu, kampanye, distribusi logistik, pemungutan suara, penghitungan suara, hingga rekapitulasi hasil penghitungan suara. Dalam setiap tahapan tersebut, Bawaslu menyediakan berbagai layanan berupa penyebaran informasi kepemiluan, sosialisasi pengawasan, pendidikan pemilih, serta mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran yang dapat diakses oleh masyarakat. Dengan demikian, masyarakat memperoleh kesempatan untuk terlibat secara aktif dalam menjaga integritas setiap tahapan pemilu. Sementara itu, pada masa non-tahapan pemilu, pengawasan partisipatif dilaksanakan melalui berbagai program yang berorientasi pada pembangunan kapasitas dan budaya pengawasan masyarakat. Program Sekolah Kader Pengawas Partisipatif (SKPP), Kampung Pengawasan Partisipatif, kerja sama dengan perguruan tinggi, organisasi masyarakat sipil, serta berbagai forum pendidikan demokrasi merupakan bentuk layanan yang diberikan Bawaslu untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai kepemiluan dan pengawasan. Program-program tersebut menunjukkan bahwa pengawasan partisipatif tidak hanya dilaksanakan ketika tahapan pemilu berlangsung, tetapi juga menjadi pelayanan publik yang diselenggarakan secara berkelanjutan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengawasan partisipatif tidak hanya menghasilkan manfaat bagi Bawaslu sebagai lembaga pengawas pemilu, tetapi juga menciptakan *public value* berupa meningkatnya kualitas demokrasi, penguatan akuntabilitas penyelenggaraan pemilu, serta tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap proses elektoral. Nilai publik tersebut merupakan indikator penting bahwa pengawasan partisipatif telah berkembang menjadi pelayanan publik yang memberikan manfaat nyata bagi masyarakat dan sistem demokrasi secara keseluruhan.

Meskipun demikian, pelaksanaan pengawasan partisipatif masih menghadapi berbagai tantangan. Tingkat literasi kepemiluan yang belum merata, rendahnya kesadaran sebagian masyarakat terhadap pentingnya pengawasan pemilu, keterbatasan sumber daya, serta perkembangan teknologi informasi yang menghadirkan bentuk-bentuk pelanggaran baru merupakan faktor yang memengaruhi efektivitas pengawasan partisipatif. Selain itu, keberlanjutan partisipasi masyarakat pada masa non-tahapan pemilu juga menjadi tantangan tersendiri karena partisipasi publik sering kali meningkat menjelang pemilu dan menurun setelah tahapan pemilu berakhir.

Selain tantangan yang bersifat struktural, perkembangan teknologi informasi juga menghadirkan tantangan baru dalam pelaksanaan pengawasan partisipatif. Penyebaran disinformasi, hoaks kepemiluan, kampanye digital yang sulit diawasi, serta rendahnya literasi digital sebagian masyarakat dapat memengaruhi efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Di sisi lain, masih terdapat ketimpangan akses informasi dan pendidikan kepemiluan di beberapa daerah yang menyebabkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengawasan belum merata.

Oleh karena itu, penguatan pengawasan partisipatif perlu dilakukan secara berkelanjutan melalui peningkatan kapasitas masyarakat, optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi, penguatan kolaborasi dengan perguruan tinggi dan organisasi masyarakat sipil, serta pengembangan model pendidikan pengawasan yang lebih adaptif terhadap perkembangan demokrasi digital. Upaya tersebut penting untuk memastikan bahwa pengawasan partisipatif tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengawasan pemilu, tetapi juga berkembang sebagai pelayanan publik demokratis yang mampu memperkuat partisipasi warga negara dan meningkatkan kualitas demokrasi elektoral di Indonesia.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pengawasan partisipatif memiliki karakteristik yang memenuhi unsur-unsur pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pengawasan partisipatif diselenggarakan oleh badan publik, ditujukan kepada masyarakat, memberikan layanan yang berkaitan dengan pemenuhan hak partisipasi warga negara, serta menghasilkan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan sistem demokrasi. Dengan demikian, pengawasan partisipatif tidak hanya dapat dipahami sebagai instrumen pengawasan pemilu, tetapi juga sebagai wujud pelayanan publik demokratis yang diselenggarakan oleh Bawaslu dalam rangka memenuhi hak partisipasi warga negara dan mendukung terwujudnya pemilu yang berintegritas, demokratis, dan akuntabel.

5. KESIMPULAN

Pengawasan partisipatif yang diselenggarakan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) tidak hanya dapat dipahami sebagai instrumen pengawasan pemilu, tetapi juga sebagai wujud pelayanan publik demokratis yang bertujuan memenuhi hak partisipasi warga negara dalam proses demokrasi. Berdasarkan perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pengawasan partisipatif memenuhi unsur-unsur pelayanan publik karena diselenggarakan oleh badan publik, ditujukan kepada masyarakat sebagai penerima manfaat layanan, serta menyediakan berbagai bentuk layanan berupa akses informasi, pendidikan pengawasan, peningkatan kapasitas masyarakat, fasilitasi partisipasi, dan mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran pemilu. Oleh karena itu, pengawasan partisipatif dapat dikonstruksikan sebagai pelayanan publik demokratis yang mendukung terwujudnya pemilu yang berintegritas, demokratis, dan akuntabel.

Implementasi pengawasan partisipatif dilaksanakan baik pada tahapan maupun non-tahapan pemilu melalui berbagai program yang bertujuan memperluas keterlibatan masyarakat dalam pengawasan penyelenggaraan pemilu. Meskipun demikian, efektivitasnya masih menghadapi tantangan berupa rendahnya literasi kepemiluan, kesenjangan kapasitas masyarakat, perkembangan teknologi informasi, dan keberlanjutan partisipasi publik. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas masyarakat, optimalisasi teknologi digital, serta penguatan kolaborasi antara Bawaslu, perguruan tinggi, organisasi masyarakat sipil, dan pemangku kepentingan lainnya agar pengawasan partisipatif dapat berkembang secara berkelanjutan sebagai pelayanan publik demokratis.

Meskipun demikian, efektivitas pengawasan partisipatif masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain tingkat literasi kepemiluan yang belum merata, keterbatasan kapasitas masyarakat dalam melakukan pengawasan, perkembangan teknologi informasi yang menghadirkan bentuk-bentuk pelanggaran baru, serta perlunya keberlanjutan program pengawasan partisipatif di luar tahapan pemilu. Oleh karena itu, diperlukan penguatan pengawasan partisipatif melalui peningkatan kapasitas masyarakat, optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi, penguatan kolaborasi dengan perguruan tinggi dan organisasi masyarakat sipil, serta pengembangan model pendidikan pengawasan yang berkelanjutan. Upaya tersebut penting untuk memastikan bahwa pengawasan partisipatif semakin efektif sebagai pelayanan publik demokratis yang mendukung terwujudnya pemilu yang berintegritas, demokratis, dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

- Arpiansyah, M., & Wibowo, N. E. (2024). Kinerja Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. *Jurnal Educatio*, 7(2).
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering* (4th ed.). New York: Routledge.
- Dwiyanto, A. (2014). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Febriananingsih, N. (2012). Keterbukaan informasi publik dalam pemerintahan terbuka menuju tata pemerintahan yang baik. *Jurnal RechtsVinding*, 1(1), 135–156.

- Hardiyansyah. (2018). *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya*. Yogyakarta: Gava Media.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy* (3rd ed.). Cambridge: Polity Press.
- Huntington, S. P., & Nelson, J. M. (1976). *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Indah, T., & Hariyanti, P. (2018). Implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Tasikmalaya. *Jurnal Komunikasi*, 12(2), 127–140.
- Kristiyanto, E. N. (2016). Urgensi keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 16(2), 231–244.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rahmalika, R. A., Priyandita, S. A., & Hidayat, R. (2024). Analisis yuridis pengawasan partisipatif sebagai upaya pencegahan pelanggaran pemilu. *Verfassung: Jurnal Hukum Tata Negara*, 3(2), 135–148. <https://doi.org/10.30762/vjhtn.v3i2.619>
- Sinaga, K. (2023). Analisis partisipasi publik menuju demokrasi berkualitas pada Pemilihan Umum Indonesia Tahun 2024. *Warta Dharmawangsa*, 17(3). <https://doi.org/10.46576/wdw.v17i3.3591>
- Sinambela, L. P. (2016). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Solihah, R., Bainus, A., & Rosyidin, I. (2018). Pentingnya pengawasan partisipatif dalam mengawal pemilihan umum yang berintegritas dan demokratis. *Jurnal Wacana Politik*, 3(1), 14–28. <https://doi.org/10.24198/jwp.v3i1.16082>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengawasan Partisipatif.