

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi dalam menjalankan pemerintahannya. Pelaksanaan demokrasi yang baik menjunjung tinggi aspirasi rakyat yang berlandaskan kepada rakyat, oleh rakyat dan bertujuan untuk rakyat. seperti yang pernah dikemukakan oleh Abraham Lincoln, yang mengartikan demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*)¹

Salah satu ciri negara demokrasi adalah adanya pemilihan umum yang dilaksanakan secara periodik, termasuk pemilihan pejabat publik pada tingkat lokal atau kepala daerah. Demokrasi sebagai sistem pemerintahan berfokus pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Pelaksanaan pemilihan umum atau Pemilu merupakan sarana pemilihan langsung yang digunakan untuk memilih calon-calon pemimpin di pemerintahan baik itu legislatif ataupun eksekutif.

Pemilihan umum adalah salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat serta salah satu bentuk pemenuhan hak asasi warga negara di bidang politik. Pemilihan umum dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Sebab rakyat tidak

¹Kabul Budiyo, *Teori dan Filsafat Politik*, Bandung, Alfabeta, 2012, hlm. 51

mungkin memerintah secara langsung. Karena itu, diperlukan cara untuk memilih wakil rakyat dalam memerintah suatu negara selama jangka waktu tertentu. Pemilu dilaksanakan dengan menganut asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Melalui pemilihan umum atau biasa disebut dengan Pemilu masyarakat menentukan siapa yang berhak menerima mandat jabatan dalam lembaga pemerintahan negara, baik lembaga eksekutif maupun lembaga legislatif. Melalui Pemilu, rakyat memilih figur yang dapat dipercaya yang akan mengisi jabatan legislatif dan jabatan di eksekutif. Dalam Pemilu, rakyat yang telah memilih secara bebas dan rahasia, menjatuhkan pilihannya pada figur yang dinilai sesuai dengan aspirasinya.²

Pelaksanaan Pemilu di Indonesia, untuk pemilihan kepala daerah secara langsung mulai berlaku sejak disahkannya undang-undang (UU) nomor 32 tahun 2004, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Dimana sebelum munculnya UU 32 Tahun 2004, telah ada UU Nomor 22 Tahun 1999, namun UU ini masih mengatur pemilihan kepala daerah yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat yaitu DPRD.³

Mengenai Pilkada langsung, di Indonesia untuk pertama kalinya melaksanakan pemilihan umum kepala daerah (Pilkada) serentak di 254 daerah dalam waktu yang bersamaan 9 Desember 2015. Secara umum, Pilkada serentak hadir sebagai sarana menguatkan konsolidasi demokrasi lokal di Indonesia. Jauh dari pada

²Hendamin Rana Direksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Bandung, Fokusmedia, 2007, hlm.173-174

³ Daud Ferry Liando, *Evaluasi Pilkada Serentak di Sulawesi Utara*, Jakarta, AIPI, 2017, No. 1. Vol. 22 hlm. 59.

itu paling tidak terdapat tiga hal yang hendak dijawab dari hadirnya Pilkada serentak: *pertama*, untuk menciptakan penyelenggaraan Pemilu yang efisien dan efektif. *Kedua*, untuk memperkuat derajat keterwakilan antara masyarakat dengan kepala daerahnya. *Ketiga*, menciptakan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien dalam rangka menegaskan sistem pemerintahan presidensialisme. Namun demikian Pilkada serentak yang hadir dibawah payung hukum UU 8 Tahun 2015 belum mampu sepenuhnya mencapai ketiga tujuan tersebut.⁴

Selanjutnya pelaksanaan Pilkada serentak masuk pada gelombang kedua yaitu pada tahun 2017 yang diikuti 101 daerah, dimana jumlah ini lebih sedikit dibandingkan dengan Pilkada serentak tahun 2015 lalu. Pelaksanaan Pilkada serentak 2017 dimulai dengan dilaksanakannya revisi kedua UU Pilkada, yang memunculkan UU No. 10 tahun 2016. Secara keseluruhan, proses pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2017 ini berjalan dengan lancar dan proses pemungutan berjalan tepat waktu tanpa menemui kendala yang berarti.⁵

Untuk gelombang ketiga, pelaksanaan Pilkada serentak ditetapkan pada tanggal 27 juni 2018 sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 1 tahun 2017 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2018. Pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2018 diikuti oleh

⁴Titi Anggraini, *Evaluasi Pilkada Serentak 2015*, Yayasan Perludem .Jakarta, 2016, No. 8, hlm.iii.

⁵Titi Anggraini, *Evaluasi Pilkada 2017: Pilkada Transisi Gelombang Kedua Menuju Pilkada Serentak Nasional*, Yayasan Perludem. Jakarta. No. 10, hlm. iii.

171 daerah yang terdiri dari 17 Provinsi, 39 Kota, dan 115 Kabupaten. Berikut tabel peserta Pilkada serentak Tahun 2018:

Tabel 1.1
Daerah Yang Melaksanakan Pilkada Serentak Tahun 2018

Provinsi	Kota	Kabupaten
Sumatera Utara	Serang	Aceh Selatan
Riau	Tangerang	Pidie Jaya
Sumatera Selatan	Bengkulu	Padang Lawas Utara
Lampung	Gorontalo	Batu Bara
Jawa Barat	Jambi	Padang Lawas
Jawa Tengah	Bekasi	Langkat
Jawa Timur	Cirebon	Deli Serdang
Bali	Sukabumi	Tapanuli Utara
Nusa Tenggara Barat	Bandung	Dairi
Nusa Tenggara Timur	Banjar	Indragiri Hilir
Kalimantan Barat	Bogor	Merangin
Kalimantan Timur	Tegal	Kerinci
Sulawesi Selatan	Malang	Muara Enim
Sulawesi Tenggara	Mojokerto	Empat Lawang
Maluku	Probolinggo	Banyuasin
Papua	Kediri	Lahat
Maluku	Madiun	Ogan komering Ilir
	Pontianak	Tanggamus
	Palangkaraya	Lampung Utara
	Tarakan	Bangka
	Pangkal Pinang	Belitung
	Tanjung Pinang	Purwakarta
	Tual	Bandung Barat
	Subulussalam	Sumedang
	Bima	Kuningan
	Palopo	Majalengka
	Parepare	Subang
	Makassar	Bogor
	Bau-bau	Garut
	Kotamobagu	Cirebon
	Sawahlunto	Ciamis
	Padang Panjang	Banyumas
	Pariaman	Tamanggung
	Padang	Kudus

Lubuklinggau
Pagar Alam
Prabumulih
Palembang
Padang Sidempuan

Karanganyar
Tegal
Megelang
Probolinggo
Nganjuk
Pamekasan
Tulungagung
Pasuruan
Magetan
Madiun
Lumajang
Bondowoso
Jombang
Tangerang
Lebak
Gianyar
Klungkung
Lombok Timur
Lombok Barat
Sikka
Sumba Tengah
Nagekeo
Rote Ndao
Manggarai Timur
Timor Tengah Selatan
Alor
Kupang
Ende
Sumba Barat Daya
Kayong Utara
Sunggau
Kubu Raya
Pontianak
Kapuas
Sukamara
Lamandau
Seruyan
Katingan
Pulang Pisau
Murung Raya
Barito Timur
Barito Utara



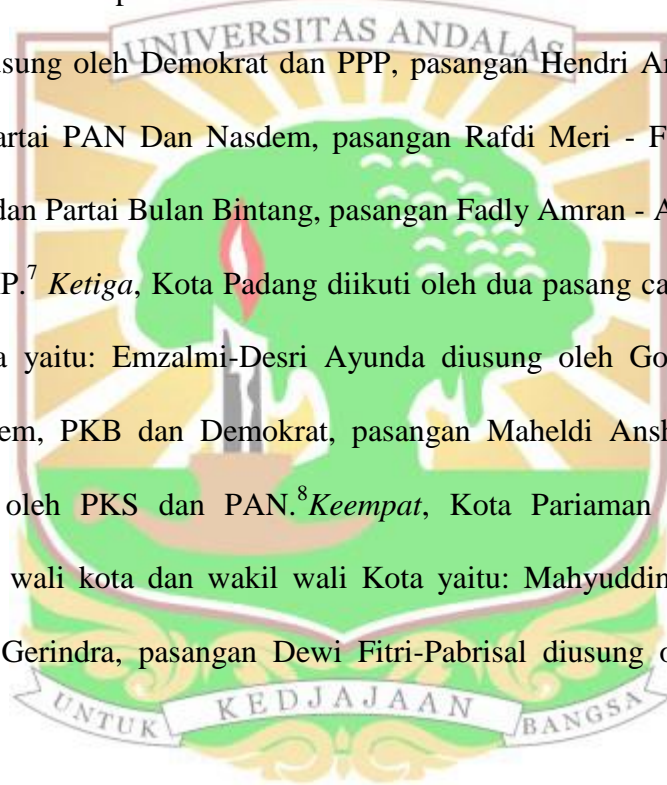


-
- Gunung Mas
 - Barito Kuala
 - Tapin
 - Hulu Sungai Selatan
 - Tanah Laut
 - Tabalong
 - Panajam Pasut
 - Minahasa
 - Bolmong Utara
 - Sitaro
 - Minahasa Tenggara
 - Kep talaud
 - Morowali
 - Parigi Moutong
 - Donggala
 - Bone
 - Sinjai
 - Bantaeng
 - Enrekang
 - Sidereng Rappang
 - Jeneponto
 - Wajo
 - Luwu
 - Pinrang
 - Kolaka
 - Gorontalo Utara
 - Mamasa
 - Polewali Mandar
 - Maluku Tenggara
 - Membramo Tengah
 - Paniai
 - Puncak
 - Deiyai
 - Jayawijaya
 - Biak Numfor
 - Mimika

Total: 17	Total: 39	Total: 115
-----------	-----------	------------

Sumber: Detik.com “Daerah yang gelarPilkada serentak 27 juni 2018”(Online)
 (<https://news.detik.com/berita/d-3479819/ini-171-daerah-yang-gelar-Pilkada-serentak-27-juni-2018>) diakses tanggal 12 April 2018, pukul 20:30 WIB

Wilayah Sumatera Barat, pelaksanaan Pilkada serentak tahun 2018 diikuti oleh; *Pertama*, Kota Sawahlunto diikuti oleh tiga pasang calon wali kota dan wakil wali kota yaitu: Ali Yusuf - Ismed yang diusung oleh Partai Golkar, PKS, dan PKPI, pasangan Fauzi Hasan - Dasrial Ery diusung oleh PDIP dan Demokrat, dan pasangan Deri Asta - Zorihin Sayuti diusung oleh PAN, PPP dan Nasdem.⁶*Kedua*, Kota Padang Panjang diikuti oleh empat calon wali kota dan wakil wali kota yaitu: Mawardi - Taufik Idris diusung oleh Demokrat dan PPP, pasangan Hendri Arnis - Eko Fuqani diusung oleh partai PAN Dan Nasdem, pasangan Rafdi Meri - Fadli diusung oleh Gerindra, PKS dan Partai Bulan Bintang, pasangan Fadly Amran - Asrul diusung oleh Golkar dan PDIP.⁷*Ketiga*, Kota Padang diikuti oleh dua pasang calon wali kota dan wakil wali kota yaitu: Emzalmi-Desri Ayunda diusung oleh Golkar, PDIP, PPP, Gerindra, Nasdem, PKB dan Demokrat, pasangan Maheldi Ansharullah - Hendri Sapta diusung oleh PKS dan PAN.⁸*Keempat*, Kota Pariaman diikuti oleh tiga pasangan calon wali kota dan wakil wali Kota yaitu: Mahyuddin-Ridwan diusung oleh PKS dan Gerindra, pasangan Dewi Fitri-Pabrisal diusung oleh Nasdem dan



⁶ Lihat lebih lanjut Kompas.com “Pilkada Kota Sawah Lunto, Pasangan Petahana Kembali Maju Bersama” (Online) (<https://regional.kompas.com/read/2018/01/12/15432871/pilkada-kota-sawahlunto-pasangan-petahana-kembali-maju-bersama>) diakses pada 7 Mei 2018, pukul 20:11WIB

⁷ Lihat lebih lanjut JawaPos.com “Empat Pasangan Siap Bertarung di Padang Panjang” (Online) (<https://www.jawapos.com/read/2018/01/11/180649/empat-pasangan-siap-bertarung-di-pilkada-padang-panjang>) diakses pada 7 Mei 2018, pukul 20:30 WIB

⁸ Lihat lebih lanjut KPU Kota Padang.go.id “KPU Padang Undi Nomor Urut Pasangan Calon Pilwako Padang” (Online) (<http://kota-padang.kpu.go.id/berita/kpu-padang-undi-nomor-urut-pasangan-calon-pilwako-padang>) diakses pada 7 Mei 2018, pukul 20:56 WIB

Hanura, pasangan Genius Umar-Mardison diusung oleh Golkar, PPP, PAN, PDIP, PBB, dan PKB.⁹Selanjutnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1.2
Kabupaten/Kota Di Sumatra Barat Peserta Pilkada Serentak Tahun 2018

No	Kabupaten/Kota	Pasangan Calon	Partai Pengusung
1.	Sawah Lunto	(1) Ali Yusuf – Ismed (2) Fauzi Hasan - Dasrial Ery (3) Deri Asta - Zorihin Sayuti	(1) Golkar, PKS, dan KPI (2) PDIP dan Demokrat (3) PAN, PPP dan Nasdem
2.	Padang Panjang	(1) Mawardi - Taufik Idris (2) Hendri Arnis - Eko Fuqani (3) Rafdi Meri – Fadli (4) Fadly Amran – Asrul	(1) Demokrat dan PPP (2) PAN dan Nasdem (3) Gerindra, PKS dan PBB (4) Golkar dan PDIP
3.	Padang	(1) Emzalmi-Desri Ayunda (2) Maheldi Ansharullah - Hendri Sapta	(1) Golkar, PDIP, PPP, Gerindra, Nasdem, PKB dan Demokrat (2) PKS dan PAN
4.	Pariaman	(1)Mahyuddin-Ridwan (2) Dewi Fitri-Pabrisal (3)Genius Umar-Mardison Mahyuddin	(1) PKS dan Gerindra (2) Nasdem dan Hanura (3) Golkar, PPP, PAN, PDIP, PBB dan PKB

⁹Lihat lebih lanjut KPU Kota Pariaman.go.id “KPU Kota Pariaman Tetapkan 3 Pasangan Calon Walikota dan Wakil Walikota Pariaman” (Online) (<https://kota-pariaman.kpu.go.id/2018/02/12/kpu-kota-pariaman-tetapkan-3-pasangan-calon-walikota-pariaman/>) diakses pada 7 Mei 2018, pukul 21:11 WIB

Untuk menciptakan situasi yang kondusif demi terwujudnya pemilihan kepala daerah yang Aman, Jujur dan Adil maka diperlukan pengawasan yang terencana oleh pihak pemerintah dan juga masyarakat sebagai bagian dari pesta demokrasi ditingkat daerah. Di Indonesia, pengawasan terhadap proses Pemilu dilembagakan dengan adanya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Bawaslu ini terdiri dari Bawaslu RI, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa Panwaslu LN dan Pengawas TPS.¹⁰ Dalam konteks penyelenggaraan Pilkada, keberadaan Bawaslu tingkat Kabupaten/Kota sangatlah penting untuk mengawasi pelaksanaan penyelenggaraan Pilkada agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan, secara normatif tugas dan wewenang Bawaslu Kabupaten/Kota telah diatur dalam undang-undang nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu, pasal 101 dan 103.¹¹ Kemudian dalam melaksanakan tugas pengawasan Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota, Bawaslu berkewajiban mengembangkan pengawasan Pemilu yang partisipatif, sebagaimana diamanatkan pada pasal 104 huruf f Undang-Undang No 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.¹² Berbunyi;

Bawaslu Kabupaten/Kota berkewajiban : “Mengembangkan pengawasan Pemilu partisipatif”

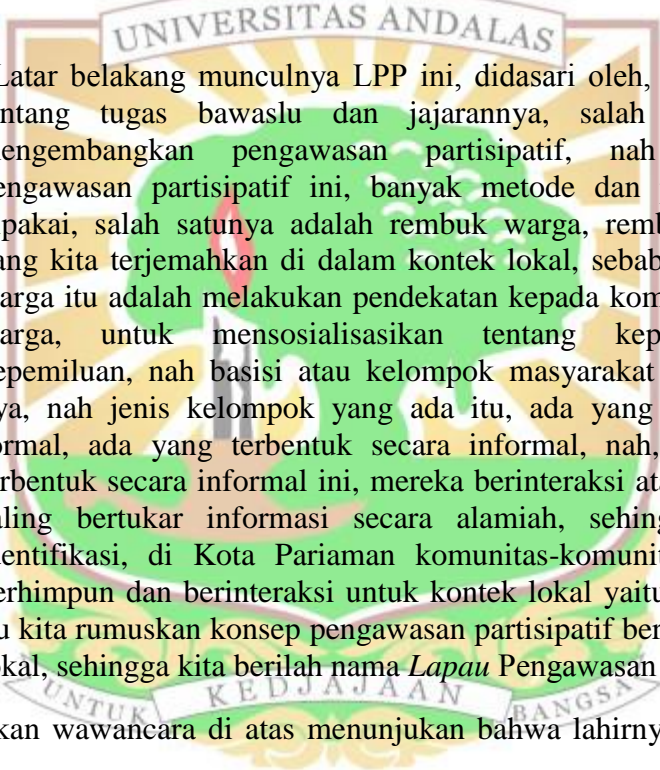
Hal ini berarti bahwa dalam konteks pengawasan Pemilu tidak saja terpaku oleh lembaga formal, namun dapat dikembangkan dengan cara melibatkan *stake holder* di dalam masyarakat.

¹⁰Lihat pasal 1 dan 2 UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

¹¹Lihat pasal 101 dan 103 UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

¹²Lihat pasal 104 huruf f UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

Senada dengan itu, Sardini mengatakan bahwa pengawasan tidak dapat diindetikan dengan pengawas Pemilu yang resmi dibentuk oleh Negara. Peran yang sama juga bisa diisi oleh lembaga atau pihak partikelir lain yang ada didalam masyarakat.¹³ Berdasarkan aturan tersebut maka muncul gagasan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif di Kota Pariaman Tahun 2018, seperti yang diungkapkan oleh Elmahmudi selaku Ketua Bawaslu Kota Pariaman;¹⁴



“Latar belakang munculnya LPP ini, didasari oleh, aturan ya, aturan tentang tugas bawaslu dan jajarannya, salah satunya adalah mengembangkan pengawasan partisipatif, nah pengembangan pengawasan partisipatif ini, banyak metode dan pendekatan yang dipakai, salah satunya adalah rembuk warga, rembuk warga inilah yang kita terjemahkan di dalam kontek lokal, sebab defenisi rembuk warga itu adalah melakukan pendekatan kepada komunitas-komunitas warga, untuk mensosialisasikan tentang kepengawasan dan kepemiluan, nah basisi atau kelompok masyarakat itu banyak jenis nya, nah jenis kelompok yang ada itu, ada yang terbentuk secara formal, ada yang terbentuk secara informal, nah, kelompok yang terbentuk secara informal ini, mereka berinteraksi atau berdiskusi dan saling bertukar informasi secara alamiah, sehingga setelah kita identifikasi, di Kota Pariaman komunitas-komunitas yang banyak berhimpun dan berinteraksi untuk kontek lokal yaitu *Lapau*, nah dari itu kita rumuskan konsep pengawasan partisipatif berbasis kearifan lokal, sehingga kita berilah nama *Lapau* Pengawasan Partisipatif”

Berdasarkan wawancara di atas menunjukkan bahwa lahirnya gagasan *Lapau* Pengawasan Partisipatif ini, adalah didasari oleh aturan yang berlaku, sehingga aturan tersebut menjadi acuan Bawaslu Kota Pariaman dalam membentuk sarana pengembangan pengawasan partisipatif dengan menggunakan pendekatan *Lapau*.

¹³Novembri Yusuf Simanjuntak, *Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu*, Bawaslu, 2017, hlm. 307. No.3, Vol. 3.

¹⁴ Wawancara dengan Elmahmudi (Ketua Bawaslu Kota Pariaman) di kantor Bawaslu Kota Pariaman tanggal 14 Mei 2018 pukul 12:34 WIB.

Aturan yang dimaksud sebagai acuan lahirnya gagasan *Lapau* Pengawasan Partisipatif ini adalah, sebagaimana dikutip dari pedoman pengelolaan *Lapau* Pengawasan Partisipatif Kota Pariaman yaitu, pasal 131 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, Bahwa “(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, survey atau jejak pendapat tentang pemilihan, dan penghitungan cepat hasil pemilihan. Dan pasal 104 huruf f Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, berbunyi, Bawaslu Kabupaten/ Kota Berkewajiban “Mengembangkan Pengawasan Pemilu Partisipatif”¹⁵

Badan pengawas Pemilu Kota Pariaman melihat, Masyarakat di Sumatera Barat, termasuk Kota Pariaman, menjadikan *Lapau* sebagai wadah interaksi sosial seperti berdiskusi, bercengkrama dan berhimpun yang terbentuk secara alamiah. Seperti yang disampaikan oleh Elmahmudi sebagai ketua Bawaslu Kota Pariaman berikut;¹⁶

¹⁵ lihat lampiran I, Pedoman Pengelolaan *Lapau* Pengawasan Partisipatif Bawaslu Kota Pariaman

¹⁶ Wawancara dengan Elmahmudi (Ketua Bawaslu Kota Pariaman) di kantor Bawaslu Kota Pariaman tanggal 14 Mei 2018 pukul 12:34 WIB.

“Dalam pengembangan pengawasan pemilihan Bawaslu Kota Pariaman menggunakan pendekatan *Lapau*, dimana *Lapau* ini merupakan kelompok non-formal yang terbentuk secara alamiah dan menjadi wadah bagi masyarakat untuk saling berinteraksi, berdiskusi dan berhimpun maka hal ini pandang strategis untuk melibatkan masyarakat dalam pengembangan pengawasan Pemilu”

Melihat kebiasaan masyarakat untuk datang dan berinteraksi di *Lapau* maka hal ini dijadikan usaha yang strategis oleh pengawas Pemilu Kota Pariaman sebagai sentral penyajian informasi pemilihan dan pengawasan. Dengan menjadikan *Lapau* sebagai wadah pengembangan pengawasan Pemilu partisipatif pada Pilkada Kota Pariaman Tahun 2018.

Pemilihan *Lapau* yang akan dijadikan mitra sarana pengembangan pengawasan partisipatif mengacu kepada pada beberapa kriteria sebagai berikut;

Tabel 1.3
Kriteria *Lapau* Mitra

Pengunjung	Mudah diakses dan Aman	Dapat Bekerja Sama
<ul style="list-style-type: none"> • Dikunjungi warga rata-rata 20 orang/hari • Ruang <i>Lapau</i> mampu menampung minimal 10 orang pengunjung • Tidak membatasi segmentasi masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Mudah diakses oleh warga, baik berjalan kaki maupun kendaraan • Tersedia area/halaman parkir kendaraan • Tidak menyediakan aktifitas perjudian • Terbebas dari APK dan BK Calon/Paslo 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilik <i>Lapau</i> bersedia bekerjasama dengan Bawaslu dan membuat MoU • Pemilik <i>Lapau</i> bersedia menyediakan space (papan informasi, mading) untuk media sosialisasi Bawaslu • Pemilik <i>Lapau</i> bersedia menjadikan <i>Lapau</i> nya tempat berdiskusi, FGD dan atau dialog antar Bawaslu bersama Warga

Sumber: Dokumen identifikasi *Lapau*. Lihat lampiran II

Metode pemilihan *Lapau* yang akan dijadikan Mitra oleh Bawaslu Kota Pariaman, adalah dengan meminta Panitia Pengawas Lapangan untuk mengusulkan 3 *Lapau* yang ada di Desa tempat wilayah kerjanya masing-masing kemudian diputuskan 1 diantaranya yang paling mendekati kriteria yang telah ditentukan diatas. Seperti yang disampaikan oleh Elmahmudi sebagai Ketua Bawaslu Kota Pariaman;¹⁷

“Untuk pemilihan *Lapau* yang akan dijadikan mitra pengawasan ini, kita meminta usulan dari setiap PPL agar memilih 3 *Lapau* yang sesuai dengan kriteria yang telah dirumuskan, kemudian diputuskanlah oleh Bawaslu 1 diantara 3 tersebut untuk dijadikan mitra, dengan menandatangani MoU”

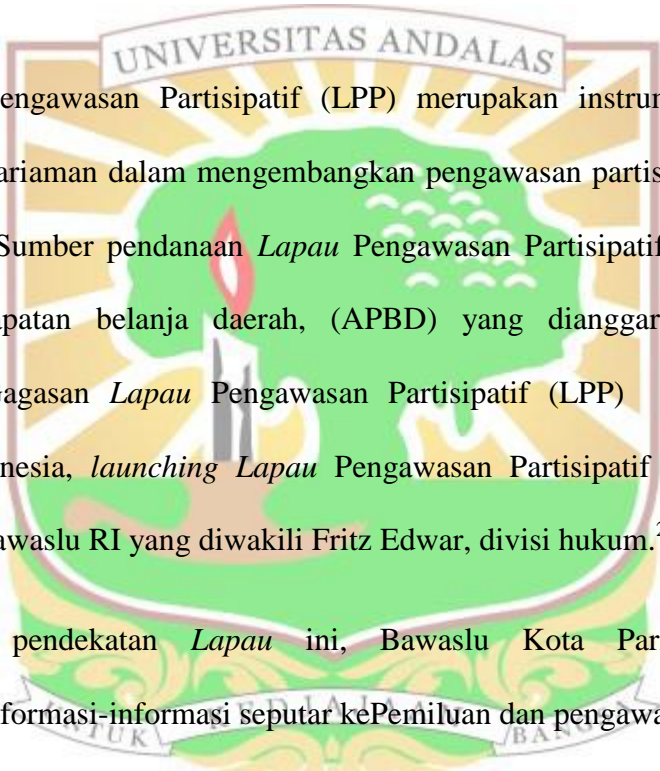
Dari wawancara di atas menunjukkan bahwa setelah diputuskan *Lapau* yang akan dijadikan mitra pengawasan pilkada, maka pemilik *lapau* harus menyetujui Memorandum Of Understanding (MoU) yang telah dibuat oleh Bawaslu Kota Pariaman.¹⁸

Lapau merupakan ruang sosio-kultural yang sangat integratif dalam gaya hidup masyarakat akar rumput Minangkabau, khusus bagi kaum laki-laki. Secara empirik *Lapau* adalah sebuah kedai kopi yang biasa terdapat di kampung-kampung dan juga di beberapa sudut Kota. Kedai ini biasanya dikunjungi oleh para laki-laki untuk menghabiskan waktu sambil berbincang-bincang secara informal. Secara metafisis, dalam pandangan emik orang Minangkabau, *Lapau* adalah tempatnya kaum

¹⁷ Wawancara dengan Elmahmudi (Ketua Bawaslu Kota Pariaman) di kantor Bawaslu Kota Pariaman tanggal 14 Mei 2018 pukul 12:34 WIB.

¹⁸ Lihat lampiran III, MoU *Lapau* Mitra

laki-laki dan dimaknai sebagai konstruksi interaksi sosial khusus laki-laki.¹⁹ *Lapau* adalah kedai-kedai dengan letak bangunannya di depan rumah pemiliknya dan terdapat di perkampungan Minangkabau.²⁰ *Lapau* dalam kehidupan Minangkabau merupakan salah satu sub sistem yang menjadi identitas bagi keseharian masyarakatnya di samping *surau*, *tapiian mandi*, *galanggang permainan anak nagari*, *balai*²¹



Lapau Pengawasan Partisipatif (LPP) merupakan instrumen dan strategi Bawaslu Kota Pariaman dalam mengembangkan pengawasan partisipatif masyarakat dalam Pilkada. Sumber pendanaan *Lapau* Pengawasan Partisipatif ini diambil dari anggaran pendapatan belanja daerah, (APBD) yang dianggarkan sebesar Rp 1.69.010.000. Gagasan *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) merupakan satu-satunya di Indonesia, *launching Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) dilakukan langsung oleh Bawaslu RI yang diwakili Fritz Edwar, divisi hukum.²²

Melalui pendekatan *Lapau* ini, Bawaslu Kota Pariaman berupaya menghadirkan informasi-informasi seputar kePemiluan dan pengawasan dilingkungan masyarakat tanpa merubah perilaku sosial masyarakat sebagaimana biasanya. Konsep *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) memadukan budaya dan kearifan lokal *balapau*

¹⁹Nursyirwan Effendi, *Budaya Politik Khas Minangkabau Sebagai Alternatif Budaya Politik di Indonesia*, Padang, 2014, hlm 77.

²⁰Arman, *Eksistensi Lapau Sebagai Sub Sektor Usaha Ekonomi Dewasa ini Suatu Pranata Sosial Ekonomi di Minangkabau*, Skripsi S1 Jurusan Antropologi Fisip Unand, 1991, Padang, hlm. 5.

²¹Novrianto, *Fungsi Lapau bagi Laki-Laki di Balai Gurah*, Skripsi S1 Jurusan Antropologi FISIP Unand, 2001, Padang, hlm. 1.

²² Lihat lebih lanjut, Sumbar Antara News “ *Launching Lapau Pengawasan Partisipatif*” (Online) (<https://sumbar.antaranews.com/berita/220791/lapau-pengawasan-partisipatif-ini-fungsi>) diakses pada tanggal 14 April 2018 pukul 21:30 WIB

dengan strategi pengembangan pengawasan Pilkada partisipatif, ini sebagai wadah transmisi informasi pemilihan dan pengawasan Pilkada tahun 2018 di Kota Pariaman. *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat, peserta dan penyelenggara Pemilu tentang pelanggaran Pemilu serta partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu. Sasaran *Lapau* pengawasan Partisipatif (LPP) adalah seluruh warga Kota Pariaman yang sudah memiliki hak pilih pada Pilkada tahun 2018. *Lapau* yang dijadikan mitra juga disediakan papan majalah dinding (Mading), Buletin dan Brosur sebagai sarana penyebaran informasi tentang pemilihan serta Kopi dinding (koding) gratis untuk masyarakat pengunjung *Lapau*. Kopi dinding (koding) gratis yang disediakan berbentuk *Voucher* yang dapat ditukar dengan kopi atau menu lainnya yang seharga Rp 5.000 dan diperuntukan bagi masyarakat pengunjung yang tidak membawa uang. Pemanfaatan *Voucher* ini hanya boleh digunakan satu kali dalam sehari untuk orang yang sama.²³ *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) tersebar sebanyak 71 titik diseluruh Desa/Kelurahan di Kota Pariaman dibagi berdasarkan Kecamatan dan dikelola langsung oleh Bawaslu Kota Pariaman. Berikut dapat dilihat pada tabel dibawah:

²³Pedoman Pengelolaan *Lapau*. hlm. 2-3. Lihat lampiran I

Tabel 1.4
Daftar *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) di Kota Pariaman
Kecamatan Pariaman Utara

	Desa/Kelurahan	Nama Lapau	Nama Pemilik
1	Ampalu	Lapau Galau	Randi Hidayat
2	Apar	Elok Meri	Meri Novitra
3	Balai Naras	Hafizh	Salji
4	Cubadak Air	Lapau Ajo	Juanda
5	Cubadak Air Selatan	Pondok Asri	Hatini
6	Cubadak Air Utara	Lapau One	Yusnimar
7	Manggung	Rudi Hartato	Akbar Halim
8	Narasi I	Lapau Nasywa	Desi Muziarni
9	Naras Ilir	Lapau Cubadak	Nova
10	Padang Birik-Birik	Sulai	Sulaiman
11	Sikapak Barat	Lapau Elok Ayu	Firman
12	Sikapak Timur	Lapau Simpang	Juliadi
13	Sintuk	Arnita	Arnita
14	Sungai Rambai	Rapit SR	Rapit Josnaidi
15	Tanjung Sabar	Lapau Tika	Mustika
16	Tungkal Selatan	Lapau Simpang	Ucok
17	Tungkal Utara	Imam	Wasna Wati

Sumber: Buletin Bawaslu Kota Pariaman edisi perdana. Lihat lampiran IV



Tabel 1.5
Daftar *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) di Kota Pariaman
Kecamatan Pariaman Selatan

Nomor	Desa/Kelurahan	Nama Lapau	Nama Pemilik
1	Balai Kurai Taji	Ajo Kawar	Maswar
2	Pauh Kurai Taji	Lapau Elok Agus	Elok Agus
3	Rambai	Yen	Fitri Yeni
4	Punggung Ladiang	Asni	Asni
5	Simpang Kurai Taji	Buyung	Syafrudin
6	Toboh Palabah	Ande Murni	Murni
7	Marabau	Lapau Maketek	Anwar
8	Padang Cakur	Ajo Agus	Agus
9	Palak Aneh	Lapau Rio	Rio
10	Sungai Kasai	Barayun	Jasril
11	Batang Tajongkek	Lapau Ayang Eri	Erinawati
12	Sikabu	Lapau Gulai Tunjang	Masy fulyadi
13	Kampung Apar	Anih Lim	Muslim
14	Marunggi	Lapau Ermayani	Ermayani
15	Pasir Sunur	Si Res	Hendri Hidayat
16	Taluak	Erni Yusnita	Erni Yusnita

Sumber: Buletin Bawaslu Kota Pariaman edisi perdana. Lihat lampiran IV



Tabel 1.6
Daftar *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) di Kota Pariaman
Kecamatan Pariaman Tengah

Nomor	Desa/Kelurahan	Nama Lapau	Nama Pemilik
1	Alai Galombang	Warung Adnan	Adnan
2	Cimparuah	Warung Khanza	Rahmawati
3	Jalan Baru	Ko Yo Ko Mah	Muhammad Zen
4	Jalan Kereta Api	Al Fathan	Irman/Citra
5	Jati Hilir	Eli	Agus Salim
6	Jati mudik	Warkop Ajo Munih	Yusniar
7	Jawi –jawi I	Warkop	Syarbaini
8	Jawi –Jawi II	Laga-Laga	Ismail Bursa
9	Kampung Baru	Lapau Ipul	Ipul
10	Kampung Jawa I	Lapau Abak	Chaidir
11	Kampung Jawa II	Lapau Nimar	Nimar
12	Kampung Perak	Warkop Berkah	Indra Jaya
13	Kampung Pondok	Ps. Pagi	Rinaldi
14	Karan Aur	Warkop AD	Adrianto
15	Lohong	Faris Jaya	Syahbandi
16	Pasir	Sukun	Yusram Yatim
17	Pauh Barat	Warkop	Ali Sumantri
18	Pauh Timur	Ardi Takur	Ardi
19	Pondok II	Warung Riki	Riki Arifin
20	Rawang	Jambu	Ermine
21	Taratak	Nupiak	M. Nasir
22	Ujung Batung	Azka	Nilu

Sumber: Buletin Bawaslu Kota Pariaman edisi perdana. Lihat lampiran IV



Tabel 1.7
Daftar *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) di Kota Pariaman
Kecamatan Pariaman Timur

Nomor	Desa/Kelurahan	Nama Lapau	Nama Pemilik
1	Air Santok	Mak Haji	Mak Haji
2	Batang Kabung	Simpang Bato	Syamsu
3	Bungo Tanjung	Mukhlis	Mukhlis
4	Bato	Mak Itam	Asril
5	Cubadak Mentawai	Anis	Anisma
6	Kajai	Elok Er	Erna
7	Kp. Kandang	Jasian	Jasian
8	Kp. Gadang	Anjuang	Erinal
9	Kp. Baru Padusunan	Asnawati	Pak Sholihin
10	Kp. Tengah	Bunda	Suherma
11	Koto Marapak	Andry	Andry Yadi
12	Kaluat	Zalmi	Zalmi
13	Pakasai	Ayang	Marhayati
14	Sungai Pasak	Simpang	Zar
15	Sungai Sirah	Warung Kopi	Emrizal
16	Talago Sariak	Barokah	Nirmala

Sumber: Buletin Bawaslu Kota Pariaman edisi perdana. Lihat lampiran IV

Lapau Pengawasan Partisipatif merupakan program yang digagas oleh Bawaslu Kota Pariaman dalam mengawasi jalannya proses pemilihan kepala daerah tahun 2018, yang memandang budaya *balapau* masyarakat sebagai usaha strategis dalam menciptakan situasi Pemilu yang aman, lancar dan adil. Seperti yang diungkapkan ketua Bawaslu Kota Pariaman berikut:

“Setelah dilakukan pemetaan tentang kelompok-kelompok yang ada di dalam masyarakat maka Bawaslu Kota Pariaman melihat *Lapau* sebagai wadah yang paling banyak digunakan oleh masyarakat untuk berhimpun dan berinteraksi, sehingga dilakukanlah pengembangan pengawasan Pemilu dengan menggunakan pendekatan *Lapau*”²⁴

²⁴Wawancara dengan Elmahmudi (Ketua Bawaslu Kota Pariaman) di kantor Bawaslu Kota Pariaman tanggal 14 Mei 2018 pukul 12:34 WIB.

Dari kutipan wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif bukan berdasarkan dari penjangingan aspirasi atau keinginan yang datang dari masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Dalam perjalanan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif terindikasi belum berjalan secara maksimal karena belum menyentuh seluruh kelompok masyarakat yang sudah memiliki hak pilih sebagai sasaran program, Seperti yang diungkapkan oleh ketua Panwascam Pariaman Timur Kota Pariaman sebagai berikut:

“Dalam pengamatan saya, pelaksanaan LPP ini masih belum efektif, karena budaya *balapau* masyarakat hanya dilakukan oleh masyarakat laki-laki saja, khususnya bapak-bapak dan orang yang duduk di *lapau* cenderung itu-itu saja, jadi yang merasakan kehadiran LPP ini lebih dominan orang yang memang duduk di *Lapau* mitra kita saja.”

“Kendala lain yang ditemui di lapangan adalah antara *Lapau* anak muda contohnya pemilih pemula atau anak sekolah itu di beberapa tempat berbeda lapaunya jadi kendala-kendala seperti ini masih kami usahakan jalan keluarnya dan terus dievaluasi.”²⁵

Dari hasil wawancara tersebut peneliti melihat beberapa indikasi permasalahan yang ditemui dalam pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif ini, adalah belum tersentuhnya seluruh lapisan masyarakat pemilih, seperti pemilih perempuan dan pemilih pemula yang memiliki kecenderungan perbedaan *Lapau*. Selain sasaran kebijakan yang belum optimal, program *Lapau* Pengawasan Partisipatif juga belum memiliki produk hukum yang jelas, yang menjadi landasan menguatkan program tersebut untuk diimplementasikan. Tidak ada landasan hukum

²⁵Wawancara dengan Syofyan Masni. (Ketua Panwascam Pariaman Timur) di *Lapau* Pengawasan Partisipatif, Dusun Tabiang, Desa Kampuang Gadang Padusunan, Kecamatan Pariaman Timur Kota Pariaman, 4 Mei 2018 pukul 10:20 WIB

yang mengikat sebagai aturan yang mengayomi program *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP), tentu hal ini akan mengganggu kelancaran implementasi dan keberhasilan dari sasaran program.

Karena tidak adanya aturan tatacara pelaksana program sebagai pedoman pelaksanaan maka berpotensi menimbulkan beberapa kendala dalam pelaksanaan program *Lapau* Pengawasan Partisipatif, sebagaimana yang diungkapkan oleh ketua Panwascam Pariaman Selatan, sebagaimana kutipan berikut:

“Kalau efektif atau tidaknya menurut saya masih kurang, karena aturan yang jelas tentang siapa saja yang boleh minum kopi ini tidak jelas dan tidak ada aturan yang rinci, seperti orang luar kota Pariaman ada juga yang menikmati, anak-anak yang belum memilih, serta sanksi terhadap penyalahgunaan *voucher* koding belum diatur”²⁶

Dari wawancara di atas peneliti melihat bahwa peraturan tentang pengunjung yang dapat menggunakan *voucher* yang disediakan tidak diatur dengan jelas, sehingga yang menikmati *voucher* gratis yang disediakan juga berasal dari masyarakat luar Kota Pariaman, masyarakat yang masih belum menggunakan hak pilih, kemudian sanksi terhadap penyalahgunaan *voucher* belum diatur bagaimana teknis penanganannya.

Peneliti juga melakukan wawancara dengan pemilik *lapau* yang dijadikan mitra oleh Bawaslu Kota Pariaman, berikut kutipan hasil wawancara:

²⁶ Wawancara dengan Yuldi Edriansyah (Ketua Panwascam Pariaman Selatan), Kantor Panwascam Pariaman Selatan, Pariaman, 4 Mei 2018 pukul 16:10 WIB

“Orang yang ke *lapau* ini tidak begitu paham tentang politik, tidak tertarik membahas politik, bahasan orang di *lapau* tidak jauh-jauh dari soal mata pecarian seperti *katembok* (membuat batu-bata) jadi pengawasan yang akan dilakukannya tidak berjalan atau bisa dikatakan tidak mengerti. Kertas informasi buletin jarang dibaca karena minat baca masyarakat yang rendah²⁷”

Hal senada juga disampaikan oleh ketua Bawaslu Kota Pariaman, seperti kutipan berikut:

“Kendala lainnya yang kami temui dilapangan adalah rendahnya minat baca masyarakat, sehingga buletin dan brosur yang disediakan tidak terbaca dan kurang menarik perhatian masyarakat untuk itu kami terus mengupayakan menampilkan buletin atau brosur semenarik mungkin”²⁸

Dari beberapa wawancara yang peneliti lakukan maka, peneliti berasumsi bahwa pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif ini masih belum efektif dalam menjangkau sasaran program karena kebiasaan *balapau* hanya dilakukan oleh kelompok laki-laki sehingga dampak dari program ini hanya dirasakan satu kelompok masyarakat. Tidak adanya aturan yang jelas tentang pihak yang boleh menikmati *voucher* gratis dan sanksi bagi penyalahgunaan *voucher*, hal ini tentu hal ini berpotensi menjadi masalah terhadap berjalannya program *Lapau* Pengawasan Partisipatif.

²⁷Wawancara dengan Dean (Pemilik *Lapau*), Pariaman, 1 Mei 2018, pukul 23:11 WIB

²⁸Wawancara dengan Elmahmudi (Ketua Bawaslu Kota Pariaman) di kantor Bawaslu Kota Pariaman tanggal 14 Mei 2018 pukul 12:34 WIB.

B. Rumusan Masalah

Dalam konteks pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2018, Bawaslu Kota Pariaman menggagas Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif. Gagasan ini sebagai bentuk penafsiran atas amanat pasal 104 huruf F, UU No 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum. Yang berbunyi;²⁹

“Bawaslu Kabupaten/ Kota berkewajiban: “Mengembangkan Pengawasan Partisipatif”

Tujuan pengembangan pengawasan ini, untuk melibatkan masyarakat dalam melakukan pengawasan pada proses Pilkada. Menjadikan *Lapau* sebagai sarana pelibatan masyarakat dalam pengawasan Pilkada tentu merupakan suatu yang unik dan menarik untuk diteliti, sebab selain merupakan gagasan baru dalam pelibatan masyarakat dalam pengawasan Pilkada, *Lapau* juga berbeda dengan lembaga pemantau independen yang fokus melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilu yang memiliki otonomi sendiri. Menjadikan *Lapau* sebagai sarana pelibatan masyarakat dalam pengembangan pengawasan partisipatif dalam Pilkada tentu memiliki tantangan tersendiri.

pendekatan *Lapau* ini merupakan program satu-satunya di Indonesia dan diharapkan mampu memberikan dampak yang positif agar terlaksananya pengawasan Pilkada partisipatif di Kota Pariaman tahun 2018. Namun pelaksanaan program *Lapau* Pengawasan Partisipatif masih belum efektif dan berjalan secara

²⁹ Pasal 104 huruf F Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan Pemilu

maksimal seperti yang diharapkan. Kehadiran program *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP) belum mampu menjangkau seluruh sasaran, hal ini dikarenakan karakteristik dari sasaran program yang memiliki kebiasaan berbeda-beda, kemampuan dan minat baca kelompok sasaran program belum optimal sehingga hal ini terindikasi menjadi kendala dalam pelaksanaan program *Lapau* Pengawasan Partisipatif (LPP).

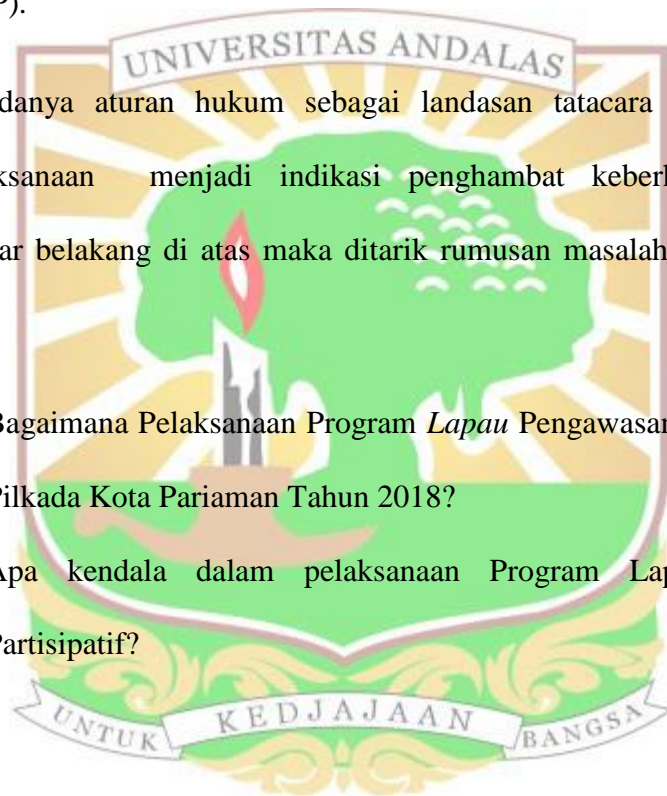
Tidak adanya aturan hukum sebagai landasan tatacara pelaksanaan dan pedoman pelaksanaan menjadi indikasi penghambat keberhasilan program. Berdasarkan latar belakang di atas maka ditarik rumusan masalah dalam penelitian ini;

1. Bagaimana Pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif pada Pilkada Kota Pariaman Tahun 2018?
2. Apa kendala dalam pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif?

C. Tujuan

Adapun tujuan dari penelitian Pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif di Kota Pariaman Tahun 2018 adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menjelaskan pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif di Kota Pariaman Tahun 2018.
2. Menjelaskan menjelaskan kendala dalam pelaksanaan Program *Lapau* Pengawasan Partisipatif pada Pilkada Kota Pariaman Tahun 2018



D. Manfaat

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara akademis

Memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan teori/konsep Program Pengawasan Partisipatif dengan mendorong pelibatan masyarakat dalam pengawasan Pemilu

2. Secara praktis

Dari segi praktis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau rujukan dalam melakukan evaluasi Program pengawasan Partisipatif pada Pemilu, khususnya pihak pelaksana program *Lapau* Pengawasan Partisipatif di Kota Pariaman.

