

## Implementasi Kebijakan Pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Dalam Pemilihan Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Kota Semarang Tahun 2020

Ulfatun Nur Afifah<sup>1</sup>, Harun Ni'am<sup>2</sup>

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Wahid Hasyim, Indonesia

[harunniam@unwahas.ac.id](mailto:harunniam@unwahas.ac.id)

### Abstract

*The 2020 election for Mayor and Deputy Mayor (Pilwalkot) of Semarang City was only attended by a single candidate pair, namely Hendrar Prihadi-Hevearita Gunaryanti Rahayu. Various potential vulnerabilities still occur, although they are different compared to if more than one pair of candidates participated. The supervisory policy of the Semarang City General Election Supervisory Agency (Bawaslu) is of course also based on this, guided by Law Number 10 of 2016 and technical instructions for each stage regulated in the perbawaslu. By using qualitative descriptive research and collecting data using documentation and interview methods. This research uses George C. Edward III's policy implementation theory which has four indicators, namely communication, disposition, resources and bureaucratic structure. The research results show that in the process of implementing election supervision policies by Bawaslu in the 2020 election for mayor and deputy mayor of Semarang, things were supportive/positive in the four indicators used in the research process.*

**Keywords:** Policy Implementation, Election Supervision, Bawaslu, Semarang City in 2020

### Abstrak

*Pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota (Pilwalkot) Kota Semarang Tahun 2020 hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal yakni Hendrar Prihadi-Hevearita Gunaryanti Rahayu. Berbagai potensi kerawanan tetap terjadi, meskipun berbeda dibandingkan jika diikuti oleh lebih dari satu pasangan calon. Kebijakan pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kota Semarang tentu juga didasarkan pada hal ini dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan petunjuk teknis setiap tahapan yang diatur dalam perbawaslu. Dengan menggunakan penelitian deskriptif kualitatif dan pengambilan data menggunakan metode dokumentasi dan wawancara. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III yang memiliki empat indikator yaitu komunikasi, disposisi, sumber daya, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan pengawasan Pemilu oleh Bawaslu dalam pemilihan wali kota dan wakil wali kota Semarang tahun 2020 menunjukkan hal yang mendukung/positif dalam empat indikator yang digunakan dalam proses penelitian.*

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Pengawasan Pemilu, Bawaslu, Kota Semarang Tahun 2020

### A. Pendahuluan

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada), termasuk pemilihan wali kota dan wakil wali kota (pilwalkot), di Indonesia bertujuan untuk memilih calon pemimpin di tingkat daerah dilangsungkan setiap 5 tahun sekali.

Peraturan tentang pilkada diatur dalam Undang-undang nomor 10 tahun 2016. Pilkada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi untuk memilih Gubernur dan KPU Kabupaten/Kota untuk memilih Bupati atau Walikota. Setiap tahapannya diawasi secara langsung oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota untuk memastikan tidak terjadi praktek pelanggaran. Bawaslu mengawasi Pilkada berdasarkan tugas dalam undang-undang nomor 10 tahun 2016 dan setiap tahapannya berpedoman pada Perbawaslu. Perbawaslu berisi tentang detail-detail pengawasan setiap tahapan Pilkada.

Bawaslu dibentuk akibat maraknya kerawanan dan pelanggaran pada pemilihan umum. Bawaslu awalnya merupakan bagian dari KPU dan menjadi lembaga *ad hoc* yang kemudian di beberapa pemilihan umum mengalami perubahan menjadi lembaga permanen dengan anggota 3 sampai 5 orang. Demikian juga Bawaslu Kota Semarang. Bawaslu Kota Semarang yang nantinya juga mengawasi Pilwalkot Tahun 2020 dilantik pada 15 Agustus 2018 yang terdiri dari 5 anggota. Pilwalkot Tahun 2020 hanya diikuti oleh pasangan calon tunggal yakni Hendrar Prihadi-Hevearita Gunaryanti Rahayu yang melawan kotak kosong. Hal ini membuat teknik pengawasan Bawaslu Kota Semarang menjadi berbeda

Di Kota Semarang, praktek pelanggaran seperti politik uang dan anggota ASN yang tidak netral marak terjadi sehingga peran Bawaslu Kota Semarang sangat diperlukan. Selain pelanggaran, Bawaslu Kota Semarang juga mengawasi setiap tahapan supaya minim terjadi kesalahan. Kondisi geografis yang dekat dengan pantai, gunung, dan banyaknya kompleks perumahan juga menjadi fokus pengawasan karena rawan terjadi masalah maupun pelanggaran.

Proses perumusan masalah dan penetapan kebijakan publik diawali dengan masalah-masalah publik yang ingin diselesaikan secara efektif dan efisien. James E. Anderson berpendapat bahwa kebijakan adalah langkah yang dilakukan secara sengaja oleh sejumlah aktor dikarenakan adanya permasalahan. Kebijakan publik merupakan *output* pemerintah sebagai jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi masyarakat untuk mencapai suatu tujuan bersama.<sup>1</sup> Setelah analisis dan perumusan masalah selesai dan ditetapkan sebuah kebijakan publik, maka tantangan selanjutnya adalah implementasi. Dalam proses kebijakan publik, implementasi menjadi tahap yang krusial. Program kebijakan yang telah direncanakan harus diimplementasikan supaya mendapatkan dampak atau tujuan yang diharapkan.<sup>2</sup>

Implementasi kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai kegiatan pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan untuk memecahkan masalah

---

<sup>1</sup> Awan Y. Abdullah dan Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2016), hal 16.

<sup>2</sup> Rulinawaty Kasmad, *Studi Implementasi Kebijakan Publik*, (Makassar: Kedai Aksara, 2013), hal 3.

dengan penggunaan sarana untuk mencapai tujuan secara efisien.<sup>3</sup> Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III yang memiliki empat indikator yaitu komunikasi, disposisi, sumber daya, dan struktur birokrasi.<sup>4</sup> Teori ini melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi bergantung pada kemampuan organisasi pelaksana.<sup>5</sup>

Komunikasi yang dimaksudkan adalah penyampaian kebijakan kepada implementor kebijakan atau publik melalui saluran tertentu dan tanggapan dari pihak yang terlibat atau publik. Pesan yang disampaikan harus jelas supaya tidak terjadi kesalahpahaman tentang substansi kebijakan yang membuat kesalahan interpretasi tentang kebijakan tersebut. Disposisi menyangkut persepsi, kewenangan, pemahaman terhadap kebijakan dan komitmen para pelaksana dalam menerapkan program kebijakan. Agar implementasi dapat efektif, maka perlu dilakukan upaya oleh pembuat kebijakan supaya tujuan kebijakan dapat sesuai dengan keinginan melalui pemahaman setiap individu tentang arah kebijakan yang mereka implementasikan. Sumber daya pendukung menjadi pengaruh terbesar efektifnya implementasi kebijakan. Sumber daya dapat berupa kualitas sumber daya manusia (staf), informasi, kewenangan, dana, dan fasilitas lainnya. Struktur birokrasi meliputi prosedur kerja dan standarnya, hierarki struktur birokrasi, koordinasi, kewenangan dan sebagainya.<sup>6</sup>

## B. Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hal tersebut didasarkan pada tujuan penelitian untuk menganalisis suatu permasalahan non numerik atau permasalahan sosial di masyarakat. Peneliti menjabarkan bagaimana Bawaslu mengimplementasikan tugas yang tercantum dalam undang-undang untuk mengawasi Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020. Pengawasan tersebut menjadi menarik karena merupakan pertama kalinya untuk Bawaslu Kota Semarang mengawasi Pilwalkot dengan pasangan calon tunggal.

Penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu data primer yang berasal dari wawancara, serta data sekunder yang berasal dari buku, laporan, dan dokumentasi. Data yang dikumpulkan dianalisis menggunakan metode analisis Matthew B. Miles

---

<sup>3</sup> H. Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik*, (Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi), 2006), hal 24.

<sup>4</sup> AG. Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hal. 24.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Rulinawaty Kasmad, *Op.Cit*, hal 75-80.

dan A. Michael Haberman yang memiliki 4 tahapan yaitu pengumpulan data, penyederhanaan data, pemaparan data, dan penarikan kesimpulan.<sup>7</sup>

## C. Hasil dan Temuan

Pilwakot Kota Semarang yang dilaksanakan pada Rabu 9 Desember 2020 diikuti oleh 1 pasangan calon yang diusung oleh 9 partai politik dan mendapatkan dukungan 50 kursi parlemen. Pasangan calon tersebut adalah Hendrar Prihadi dan Hevearita Gunaryanti Rahayu dari PDI-Perjuangan. Pasangan tersebut merupakan calon petahana atau sedang menjabat sebagai Walikota sebelumnya. Partisipasi masyarakat mencapai angka 68,62 persen dari jumlah Daftar Pemilih Tetap (DPT) sebanyak 1.174.068 orang yaitu 805.524 orang. Jumlah suara sah mencapai 782.764 suara dan 22.760 suara dianggap tidak sah. Pasangan Hendi-Ita terpilih karena memenuhi syarat mendapatkan minimal 50 persen suara sah dengan suara sebanyak 716.693 suara atau sebesar 91,56 persen dari jumlah suara sah. Sedangkan kotak kosong memperoleh 8,44 persen suara sah yaitu sebanyak 66.071 suara.

Tugas Bawaslu Kota Semarang dalam mengawasi Pilkada 2020 untuk memilih Walikota dan Wakil Walikota tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yaitu sebagai berikut:

- a. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran dan sengketa proses pemilu.
- b. Mengawasi persiapan dan pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu mulai dari pemutakhiran data hingga penetapan hasil pemilu.
- c. Mencegah terjadinya praktik politik uang.
- d. Mengawasi netralitas ASN, TNI, dan Polri.
- e. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan yang terdiri atas putusan DKPP; putusan pengadilan mengenai sengketa dan pelanggaran pemilu; putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota; Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas ASN, TNI, dan Polri.
- f. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik kepada DKPP.
- g. Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu kepada Gakkumdu.
- h. Mengelola serta merawat arsip dan melaksanakan penyusutannya sesuai dengan UU.
- i. Mengevaluasi pengawasan pemilu.

---

<sup>7</sup> Matthew B. Miles dan A. Michael Haberman, *Qualitative Data Analysis: an Expanded Sourcebook*, (New York: Sage Publications, Inc, 2004), hal. 20.

- j. Mengawasi pelaksanaan peraturan KPU.
- k. Melaksanakan tugas lain sesuai peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup>

Teori implementasi kebijakan Edward III dengan empat indikator di dalamnya digunakan untuk melakukan analisis implementasi tugas Bawaslu Kota Semarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

## 1) Komunikasi

Sebagian besar kebijakan tentang pengawasan Pilwalkot, Bawaslu Kota Semarang melakukan pencegahan dan perbaikan terhadap pelanggaran atau masalah melalui surat saran perbaikan maupun himbauan. Selain itu Bawaslu Kota Semarang juga membagikan hasil pengawasan ke media sosial sehingga dapat diakses oleh publik. Bawaslu Kota Semarang juga melakukan berbagai sosialisasi kepada masyarakat dan kelompok tertentu sebagai upaya pencegahan pelanggaran melalui sosial media maupun secara langsung.

Naya Amin Zaini, anggota Bawaslu Kota Semarang, menyatakan:

*"Kita bersurat menghimbau ke KPU agar dalam melakukan proses cecklist sesuai dengan tingkatannya. Selain itu juga melakukan sosialisasi-sosialisasi secara langsung ke masyarakat dibantu oleh Panwaslu Kecamatan. Menyampaikan secara langsung saat mengawasi di KPU, selain itu juga bersurat kepada partai politik misalnya dalam mengunggah persyaratan dokumen Silon harus dokumen asli."*<sup>9</sup>

Adapun bentuk komunikasi pada pengawasan Pilwalkot 2020 oleh Bawaslu Kota Semarang adalah seperti dalam tabel berikut ini.

Tabel 1. Komunikasi Bawaslu Kota Semarang dalam Pilwalkot Tahun 2020

| No | Permasalahan     | Komunikasi   |
|----|------------------|--|
| 1  | Pemutakhiran DPT | Mempublikasikan hasil pencermatan ke sosial media dan memberikan surat saran perbaikan data pemilih ke KPU Kota Semarang.  |
| 2  | Pencalonan       | Memberikan saran secara langsung untuk menunda tahap pendaftaran karena pada hari pertama hanya terdapat 1 calon yang mendaftar. Memberikan surat edaran ke partai politik supaya tidak melakukan pelanggaran saat masa pendaftaran calon. |
| 3  | Kampanye         | Memberikan surat himbauan kepada partai politik untuk menertibkan alat peraga kampanye menjelang masa tenang. Selain itu memberikan surat yang berisi wewenang untuk   |

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

<sup>9</sup> Wawancara dengan Naya Amin Zaini, Anggota Bawaslu Kota Semarang, 26 Mei 2023, jam 11.15-11.27 WIB.

---

---

|   |  |  |
|---|--|--|
|   |  | membubarkan kampanye atau memberikan peringatan tertulis kepada tim sukses kampanye kepada Panwaslu Kecamatan.   |
| 5 | Pengadaan dan pendistribusian Logistik | Memberikan surat saran perbaikan untuk menutup tulisan yang ada dalam bilik suara karena tidak sesuai dengan kondisi.  |
| 6 | Pemungutan dan perhitungan suara       | Memberikan arahan tentang penggunaan aplikasi Siwaslu dan template <i>Microsoft Excel</i> . Selain itu memberikan saran perbaikan kepada Panwaslu Kelurahan untuk memperbaiki data pemilih pemungutan suara. |
| 7 | Rekapitulasi suara                     | Mensosialisasikan aplikasi Sirekap untuk merekap hasil perhitungan suara ke Panwaslu Kecamatan.  |
| 8 | Politik Uang                           | Memberikan sosialisasi melalui webinar, <i>zoom</i> , maupun tatap muka dengan peserta terbatas untuk mengajak masyarakat berpartisipasi dalam mengawasi praktek politik uang.                               |
| 9 | Netralitas ASN, TNI, dan Polri         | Mengadakan deklarasi netralitas ASN, TNI, dan Polri berbarengan dengan sosialisasi larangan saat pilkada berlangsung dibantu oleh lembaga terkait.   |

---

Sumber : Diolah dari Bawaslu Kota Semarang, Tahun 2021<sup>10</sup>

## 2) Disposisi

Disposisi adalah persepsi penyelenggara atau pelaksanaan kebijakan terhadap kebijakan yang ditetapkan. Dalam proses pengawasan tahapan Pilkada, terdapat beberapa kebijakan yang ditujukan untuk mempermudah proses pengawasan. Kebijakan tersebut dapat berupa peraturan maupun inovasi teknologi untuk mempermudah pekerjaan. Namun adanya beberapa kendala akibat kebijakan tersebut tidak dapat dipungkiri sehingga beberapa kebijakan mungkin tidak disetujui oleh Bawaslu Kota Semarang. Salah satu contoh adalah adanya kebijakan aplikasi,

Dalam hal kebijakan aplikasi, Bawaslu Kota Semarang mempunyai pendapat menarik. Naya Amin Zaini menyampaikan bahwa:

*“aplikasi memang lebih efektif meskipun memang tidak sempurna ya, meskipun ada kendala-kendala dan persoalan-persoalan tapi proses pengembangan untuk memutakhirkan data secara cepat, laporan secara cepat berbentuk soft file bagus dan rapi. Karena memang eranya aplikasi ya, Bawaslu mengembangkan banyak aplikasi*

---

<sup>10</sup> Nining Susanti, *Pengawasan Dalam Narasi dan Angka Pilkada Kota Semarang 2020*, (Semarang: Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Semarang, 2021).

*meskipun belum bisa disertamertakan ke seluruh daerah namun di Kota Semarang lancar ya.”<sup>11</sup>*

Disposisi atau pendapat anggota Bawaslu Kota Semarang terhadap teknologi berupa aplikasi dan kebijakan di setiap tahapan dan non tahapan Pilkada 2020 ada dalam tabel berikut ini.

**Tabel 2.** Disposisi Bawaslu Kota Semarang dalam Pilwalkot Tahun 2020

| No | Permasalahan                           | Disposisi   |
|----|--|---|
| 1  | Pemutakhiran DPT                       | Aplikasi <i>RDBMerge Add-In</i> dan <i>Microsoft Access</i> dirasa cukup membantu menyelesaikan pencermatan data pemilih dengan cepat dan efisien.  |
| 2  | Pencalonan                             | Aplikasi Sistem Informasi Pencalonan (SILON) dari KPU memudahkan untuk mengawasi persyaratan pencalonan dengan baik, dan adanya penyebaran informasi terkait perpanjangan pendaftaran ke sosial media sangat baik karena mudah dijangkau masyarakat luas.             |
| 3  | Kampanye                               | Kurangnya peraturan untuk menuntut isi konten dalam alat peraga kampanye yang mendiskreditkan kotak kosong sehingga Bawaslu hanya dapat menertibkan apabila melanggar aturan kampanye yang lain.  |
| 4  | Pengadaan dan pendistribusian Logistik | Kewajiban untuk mengawasi secara langsung dirasa sangat baik meskipun harus dengan protokol kesehatan yang ketat sebanding dengan pencegahan kesalahan dalam pengadaan dan penyebaran logistik atau perlengkapan pemungutan suara.                                    |
| 5  | Pemungutan dan perhitungan suara       | Aplikasi Sistem Pengawasan Pemiluu (SIWASLU) yang digunakan untuk melaporkan pengawasan bekerja dengan baik dan lancar, hal tersebut memudahkan untuk digitalisasi laporan kerja berupa form A yang dapat diawasi langsung oleh Bawaslu Kota Semarang.                |
| 6  | Rekapitulasi suara                     | Aplikasi Sistem Rekapitulasi Hasil Perhitungan Suara (SIREKAP) yang ditujukan untuk mempermudah ternyata masih banyak masalah sehingga hanya beberapa kecamatan yang dapat menggunakannya. Aplikasi tersebut dirasa belum siap dan masih memerlukan banyak perbaikan. |
| 7  | Politik Uang                           | Kelurahan anti politik uang dianggap sebagai upaya pencegahan yang baik karena penolakan tesebut langsung dari sasaran  |

<sup>11</sup> Wawancara dengan Naya Amin Zaini, *Op. Cit.*

politik uang. Selain itu sosialisasi pengawasan partisipatif juga sangat bagus karena semakin banyak yang ikut mengawasi apabila terdapat pelanggaran.

- 8 Netralitas ASN, TNI, dan Polri Rekomendasi yang ditujukan ke lembaga yang menaungi ASN, TNI, dan Polri dirasa sangat cukup sebagai upaya untuk ikut andil dalam menindaklanjuti ASN yang melanggar.

*Sumber : Diolah dari Bawaslu Kota Semarang, Tahun 2021<sup>12</sup>*

### 3) Sumber Daya

Sumber daya merupakan hal yang penting dalam keberhasilan implementasi yang berupa aparatur (pegawai) atau sumber daya manusia. Dalam mengimplementasikan seluruh kebijakan terkait pengawasan Pilwalkot yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Bawaslu Kota Semarang bekerjasama dengan beberapa lembaga dan beberapa individu (perorangan) untuk menjalankan pengawasan dengan baik dan efektif di setiap tahapan maupun non tahapan.

Sumber daya dan koordinasi menjadi hal yang penting dalam keberhasilan pengawasan Pilwalkot. Naya Amin Zaini menyampaikan bahwa:

*“Banyak yang kita koordinasikan stakeholder dalam kepemiluan maupun yang tergabung dalam tim penertiban dan pemerintah daerah. Misalnya berkoordinasi dengan KPU Kota Semarang, Kesbangpol, Kepolisian, Satpol PP, Kejaksaan, Dinas Perhubungan, Pemerintah Daerah terkait perjanjian hibah daerah sebagai sumber pendanaan.”<sup>13</sup>*

Dalam mengawasi setiap tahapan Pilwalkot, Bawaslu Kota Semarang dibantu dan berkoordinasi dengan lembaga-lembaga dalam tabel berikut ini.

Tabel 3. Sumber Daya Bawaslu Kota Semarang dalam Pilwalkot Tahun 2020

| No | Permasalahan     | Sumber Daya   |
|----|------------------|---|
| 1  | Pemutakhiran DPT | Berkoordinasi dengan KPU Kota Semarang untuk mendapatkan data awal.   |
| 2  | Pencalonan       | Dibantu oleh anggota Bawaslu Provinsi Jawa Tengah M. Roffiuddin, berkoordinasi dengan KPU Kota Semarang, dan dibantu oleh staff Bawaslu Kota Semarang.        |
| 3  | Kampanye         | Dalam mengawasi dibantu secara langsung oleh Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu kelurahan. Menjelang masa tenang, Bawaslu Kota Semarang dibantu oleh Kesbangpol, |

<sup>12</sup> Nining Susanti, *Pengawasan dalam Narasi dan Angka Pilkada Kota Semarang 2020*, Op. Cit.

<sup>13</sup> Wawancara dengan Naya Amin Zaini, Op. Cit.



---

---

|   |  |  |
|---|--|--|
|   | Dinas Perhubungan, Dinas Perumahan dan Pemukiman, Kepolisian, Dinas Kesehatan dan masyarakat untuk menertibkan alat peraga kampanye yang belum diturunkan. |  |
| 4 | Pengadaan dan pendistribusian Logistik   | Pengawasan tersebut diawasi secara langsung oleh Nining Susanti dan beberapa staf Bawaslu Kota Semarang serta dibantu oleh Panwaslu Kecamatan, Pengawas Pemilu Lapangan (PPL), dan PTPS. |
| 5 | Pemungutan dan perhitungan suara   | Bawaslu Kota Semarang berpencah untuk mengawasi secara langsung di setiap Tempat Pemungutan Suara (TPS) dibantu oleh Panwaslu Kecamatan dan kelurahan serta pengawas TPS.                |
| 6 | Rekapitulasi suara   | Rekapitulasi ditingkat kecamatan dibantu oleh Panwaslu Kecamatan dan kelurahan.  |
| 7 | Politik Uang   | Alumni dari sekolah kader pengawasan partisipatif yang berjumlah 137 orang dan bekerja sama dengan FISIP UIN Walisongo untuk bersosialisasi dengan masyarakat.                           |
| 8 | Netralitas ASN, TNI, dan Polri   | Lembaga Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), TNI dan Polri secara berjenjang   |

Sumber : Diolah dari Bawaslu Kota Semarang, Tahun 2021<sup>14</sup>

#### 4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dapat berbentuk wewenang atau tugas yang dicantumkan dalam undang-undang atau peraturan yang dibuat oleh badan lembaga. SOP Bawaslu Kota Semarang dalam mengawasi Pilkada merujuk pada Peraturan Badan Pengawas Pemilu yang dibuat oleh Bawaslu RI. Peraturan tersebut mulai dari tahapan hingga non tahapan telah dicantumkan masing-masing dalam peraturan sendiri-sendiri. Perbawaslu juga dapat diakses secara bebas melalui website JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum) Bawaslu RI.

Struktur Birokrasi dalam bentuk berbagai regulasi menjadi penting dalam Pilwalkot untuk menjamin kepastian hukum dan kejelasan peraturan. Naya Naya Amin Zaini menyampaikan bahwa:

“Jadi berkaitan dengan pengawasan ada petunjuk teknis berupa Perbawaslu, Surat Edaran, Surat Keputusan untuk mengatur

---

<sup>14</sup> Nining Susanti, *Pengawasan dalam Narasi dan Angka Pilkada Kota Semarang 2020*, Op. Cit. Data tambahan adalah <https://semarangkota.bawaslu.go.id/> diakses pada 1 Juni 2023.

pengawasan yang sifatnya lebih detail dan teknis. Bisa diakses langsung di JDIIH Bawaslu ada banyak sekali regulasi-regulasinya. Kebijakan berupa aplikasi seperti Siwaslu untuk melaporkan pengawasan berasal dari Bawaslu RI.”<sup>15</sup>

Beberapa Perbawaslu yang berisi Standar Operasional Prosedur (SOP) pengawasan tahapan Pilwalkot sebagai pedoman Bawaslu Kota Semarang ada dalam tabel berikut ini.

Tabel 4. Struktur Birokrasi Bawaslu Kota Semarang dalam Pilwalkot Tahun 2020

| No | Permasalahan                           | Struktur Birokrasi  |
|----|--|---|
| 1  | Pemutakhiran DPT                       | Perbawaslu Nomor 9 Tahun 2017 yang mewajibkan Bawaslu Kota Semarang Menyusun peta kerawanan, menentukan fokus pengawasan, koordinasi dengan stakeholder terkait, serta melakukan pengawasan partisipatif.   |
| 2  | Pencalonan                             | Perbawaslu Nomor 14 Tahun 2019 yang berisi Bawaslu Kota Semarang mengawasi pencalonan secara langsung dan mengawasi penggunaan aplikasi Silon. Hasil pengawasan dituangkan kedalam formulir kerja.  |
| 3  | Kampanye                               | Perbawaslu Nomor 12 Tahun 2018 yang berisi bahwa Bawaslu harus memastikan materi yang disampaikan dalam kampanye tidak melanggar ketentuan yang tertera. Pengawasan tersebut dilakukan secara langsung, melalui dokumen jadwal dan memeriksanya, penayangan iklan kampanye, dan pembentukan gugus tugas untuk mengawasi kampanye. |
| 4  | Pengadaan dan pendistribusian Logistik | Perbawaslu Nomor 1 Tahun 2018 yang berisi bahwa Bawaslu Kota Semarang harus mengawasi penentuan standar dan spesifikasi perlengkapan, jenis perlengkapan, penentuan kebutuhan dan proses pengadaan perlengkapan, serta jumlah perlengkapan.   |
| 5  | Pemungutan dan perhitungan suara       | Perbawaslu Nomor 16 Tahun 2020 yang mewajibkan Bawaslu Kota Semarang mengawasi daftar pemilih, pembuatan TPS, perlengkapan pemungutan suara, prosedur dan tata cara pelaksanaan, penggunaan Sirekap, dan Protokol Kesehatan.  |

<sup>15</sup> Wawancara dengan Naya Amin Zaini, *Op. Cit.*

---

---

|   |                                |  |
|---|--------------------------------|--|
| 6 | Rekapitulasi suara             | Perbawaslu Nomor 17 Tahun 2020 yang berisi bahwa tahapan rekapitulasi harus dilaksanakan secara berjenjang dan KPU harus dipastikan mengamankan kotak surat suara, membagikan undangan rekapitulasi, dan membagikan hasil rekapitulasi secara terbuka. |
| 7 | Politik Uang                   | Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mana Bawaslu Kota Semarang dapat menindak tegas pelaku dan penerima segala bentuk politik uang yang terbukti.   |
| 8 | Netralitas ASN, TNI, dan Polri | Perbawaslu Nomor 6 Tahun 2018 yang berisi wewenang untuk merekomendasikan anggota ASN, TNI, dan Polri yang diduga melanggar ke lembaga terkait seperti KASN dan lainnya.   |

---

*Sumber : Diolah dari Beberapa Perbawaslu, Tahun 2017-2020 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016<sup>16</sup>*

## D. Kesimpulan

Bawaslu Kota Semarang mengimplementasikan tugas dan wewenang dalam Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020 sesuai Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pengawasan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dengan mengacu pada Peraturan Badan Pengawas Pemilu yang dibuat oleh Bawaslu RI. Bawaslu mengawasi tahapan dan non tahapan pada pemilihan walikota tahun 2020. Tahapan yang diawasi mulai dari pemuakhiran data pemilih, persyaratan dan proses pencalonan, tahap kampanye, tahap pengadaan dan perencanaan perlengkapan pemungutan suara (logistik), pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara, serta rekapitulasi suara. Pengawasan non tahapan yaitu mengawasi politik uang dan netralitas ASN. Dalam penelitian ini, pengawasan tersebut dianalisa menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III yang memiliki empat indikator yaitu komunikasi, disposisi, sumber daya, dan struktur birokrasi.

Indikator komunikasi berisi tentang bagaimana penyampaian informasi tentang kebijakan kepada publik ataupun jajaran yang diberi kebijakan. Bawaslu Kota Semarang memberikan sosialisasi kepada pihak-pihak yang bersangkutan seperti masyarakat, partai politik, anggota ASN, Pasangan calon yang telah ditetapkan, dan jajaran Bawaslu di tingkat kecamatan dan kelurahan sebagai upaya pencegahan pelanggaran saat Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020. Selain sosialisasi, Bawaslu juga mengirimkan surat himbuan kepada partai politik, Panwaslu Kecamatan dan Panwaslu Kelurahan terkait kelancaran tahapan pemilihan walikota tahun 2020 dan surat saran perbaikan ke KPU Kota Semarang.

---

<sup>16</sup> <https://jdih.bawaslu.go.id/> diakses 27 Juni 2023

Indikator disposisi termasuk hal yang sangat penting bagi sebuah proses implementasi kebijakan, karena pendapat dari pelaksana tersebut dapat dijadikan masukan kepada pembuat kebijakan supaya dapat diperbaiki. Ada berbagai kebijakan berupa teknologi, aplikasi, maupun beberapa peraturan dirasa sangat memudahkan pekerjaan untuk mengawasi Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020. Namun adanya teknologi tersebut tentunya tidak luput dari kendala baik berupa *device* yang tidak mendukung, aplikasi yang belum siap, maupun beberapa aturan yang belum ada untuk menangani kasus tertentu.

Indikator sumber daya menjelaskan dengan mudah terkait siapa saja yang terlibat dalam pengimplementasian sebuah kebijakan. Bentuk sumber daya yang membantu Bawaslu Kota Semarang dalam mengawasi berbagai tahapan Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020 adalah anggota Bawaslu Provinsi, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan, PPL, dan PTPS. Selain itu Bawaslu juga dibantu oleh instansi lain seperti Kesbangpol, Satpol PP, Dinas Perhubungan, serta Dinas Perumahan dan Pemukiman, Kepolisian, dan TNI. Kemudian Bawaslu Kota Semarang juga berkoordinasi dengan KPU Kota Semarang, Pemerintah Kota Semarang, dan KASN.

Struktur birokrasi menjelaskan wewenang yang tercantum dalam kebijakan yang diberikan. Sesuai dengan isi Perbawaslu, Bawaslu berhak mendapatkan data dan informasi terkait tahapan pemilihan walikota dan wakil walikota dari KPU dan pemerintah daerah untuk diawasi apabila terjadi permasalahan. Selain itu Bawaslu juga berwenang untuk mengawasi secara langsung dan mengikuti rangkaian kegiatan tahapan Pilwalkot Kota Semarang tahun 2020. Dalam beberapa kondisi, Bawaslu memiliki kewenangan untuk mengirimkan surat saran perbaikan, surat rekomendasi maupun surat himbauan apabila terjadi kesalahan ataupun dugaan pelanggaran.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Abdullah, Awan Y, Yudi Rusfiana, *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2016).
- Kasmad, Rulinawaty, *Studi Implementasi Kebijakan Publik*, (Makassar: Kedai Aksara, 2013).
- Miles, Matthew B. dan A. Michael Haberman, *Qualitative Data Analysis: an Expanded Sourcebook*, (New York: Sage Publications, Inc, 2004).
- Tachjan, H., *Implementasi Kebijakan Publik*, (Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), 2006).
- Subarsono, AG., *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).

Susanti, Nining, *Pengawasan dalam Narasi dan Angka Pilkada Kota Semarang 2020*, (Semarang: Badan Pengawas Pemilihan Umum Kota Semarang, 2021).

## **Undang-Undang**

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

## **Website**

<https://semarangkota.bawaslu.go.id/> diakses pada 1 Juni 2023.

<https://jdih.bawaslu.go.id/> diakses 27 Juni 2023.

## **Wawancara**

Naya Amin Zaini, Anggota Bawaslu Kota Semarang, Wawancara, 26 Mei 2023, jam 11.15-11.27 WIB.