Pengawasan Pemilu dan Keberlanjutan Demokrasi: Membaca Bawaslu melalui Teori AGIL Talcott Parsons

oleh;
M.K. Ulumudin
Anggota BAWASLU Kabupaten Tangerang

Demokrasi tidak selesai ketika surat suara dimasukkan ke dalam kotak dan hasil pemilu diumumkan. Justru setelah seluruh proses itu berlangsung, pertanyaan yang lebih mendasar perlu diajukan: apakah pemilu telah berjalan secara jujur, adil, dan berintegritas? Apakah masyarakat benar-benar memiliki kesempatan yang setara untuk menentukan pilihan politiknya? Dan apakah kepercayaan publik terhadap demokrasi tetap terjaga?. Pertanyaan-pertanyaan tersebut menempatkan pengawasan pemilu pada posisi yang sangat penting. Pemilu bukan sekadar mekanisme pergantian kekuasaan, melainkan juga ruang bagi warga negara untuk mengekspresikan kedaulatannya. Karena itu, kualitas demokrasi tidak cukup diukur dari terselenggaranya pemungutan suara, tetapi juga dari bagaimana seluruh prosesnya dijaga agar tidak dirusak oleh manipulasi, penyalahgunaan kekuasaan, politik uang, intimidasi, maupun berbagai bentuk pelanggaran lainnya.

Dalam konteks inilah, Hakikatnya Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) memiliki peran strategis. Namun, memandang Bawaslu semata-mata sebagai lembaga yang menemukan dan menindak pelanggaran tentunya terlalu sempit. Pengawasan pemilu juga menyangkut kemampuan institusi beradaptasi terhadap perubahan, membangun kerja sama, mencapai tujuan demokratis, dan menumbuhkan budaya politik yang sehat. Untuk memahami persoalan tersebut, kita dapat menggunakan perspektif sosiologi, khususnya teori fungsionalisme struktural yang dikembangkan oleh Talcott Parsons. Melalui konsep AGIL, pengawasan pemilu dapat dibaca bukan hanya sebagai pekerjaan administratif kelembagaan, melainkan sebagai bagian dari upaya menjaga keberlangsungan sistem demokrasi.

Demokrasi sebagai Sistem Sosial

Talcott Parsons merupakan salah satu tokoh penting sosiologi modern yang melihat masyarakat sebagai suatu sistem sosial. Di dalam sistem tersebut, terdapat berbagai unsur yang saling berhubungan dan menjalankan fungsi tertentu. Keluarga, pendidikan, ekonomi, hukum, politik, dan institusi negara tidak berdiri sendiri. Masing-masing memiliki peran yang turut memengaruhi keberlangsungan kehidupan bersama.

Dalam perspektif fungsionalisme struktural, suatu sistem sosial membutuhkan kondisi tertentu agar dapat bertahan dan menjalankan fungsinya. Parsons merumuskan empat kebutuhan fungsional yang dikenal melalui singkatan AGIL : *Adaptation, Goal Attainment, Integration,* dan *Latency* atau *Pattern Maintenance.*
Secara sederhana, AGIL menjelaskan empat kebutuhan mendasar suatu sistem: menyesuaikan diri dengan lingkungan, mencapai tujuan, menjaga hubungan antarbagiannya, serta memelihara nilai dan pola perilaku yang menopang sistem tersebut. Keempatnya bukan tahapan yang harus dilalui secara berurutan, melainkan fungsi yang saling berkaitan. Jika diterapkan untuk membaca pengawasan pemilu, AGIL membantu kita mengajukan pertanyaan yang lebih luas daripada sekadar berapa banyak laporan pelanggaran yang diterima atau ditindaklanjuti. Apakah pengawasan mampu mengikuti perubahan zaman? Apakah seluruh sumber daya diarahkan pada tujuan yang tepat? Apakah para aktor demokrasi dapat bekerja sama? Dan apakah nilai-nilai pemilu yang jujur dan adil benar-benar tumbuh menjadi budaya masyarakat?. Empat pertanyaan itu menjadi pintu masuk untuk memahami Bawaslu melalui perspektif AGIL.

Adaptation: Pengawasan yang Mampu Mengikuti Perubahan

Fungsi pertama adalah *Adaptation,* yaitu kemampuan sistem menyesuaikan diri dengan lingkungan dan mengelola sumber daya yang dibutuhkan. Dalam kehidupan sosial, sistem yang tidak mampu beradaptasi berisiko kehilangan relevansi ketika lingkungan di sekitarnya berubah.
Tantangan tersebut sangat nyata dalam penyelenggaraan pemilu. Perkembangan teknologi informasi telah mengubah cara masyarakat memperoleh informasi, berkomunikasi, berkampanye, dan menentukan pilihan politik. Kampanye tidak lagi hanya berlangsung di lapangan terbuka, pertemuan warga, atau alat peraga. Ruang digital kini menjadi arena penting bagi pertarungan gagasan sekaligus penyebaran informasi yang menyesatkan.

Di tengah perubahan itu, pengawasan pemilu menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Dugaan pelanggaran dapat berlangsung melalui media sosial, jaringan komunikasi tertutup, penggunaan identitas digital, hingga penyebaran konten yang sulit dilacak sumbernya. Sementara itu, perubahan perilaku pemilih dan dinamika politik lokal juga menuntut pendekatan pengawasan yang tidak seragam di setiap wilayah.

Dalam kerangka AGIL, kemampuan beradaptasi berarti Bawaslu perlu mengembangkan kapasitas sumber daya manusia, memanfaatkan teknologi secara bertanggung jawab, memperkuat literasi digital, serta membangun metode pengawasan yang sesuai dengan karakteristik

masyarakat setempat. Namun, adaptasi bukan berarti mengikuti setiap perubahan tanpa batas. Pengawasan digital, misalnya, harus tetap menghormati kebebasan berekspresi, privasi, dan prinsip penegakan hukum yang adil. Kritik terhadap peserta pemilu tidak serta-merta merupakan pelanggaran. Perbedaan pendapat politik juga tidak boleh diperlakukan sebagai ancaman hanya karena menimbulkan ketidaknyamanan bagi pihak tertentu. Dengan demikian, adaptasi yang dibutuhkan bukan sekadar kemampuan menggunakan teknologi, melainkan juga kecakapan membedakan kritik yang sah, informasi yang keliru, dan tindakan yang benar-benar melanggar ketentuan pemilu.

Bagi masyarakat, fungsi adaptasi juga berarti membangun kebiasaan baru dalam menghadapi informasi politik. Warga perlu memeriksa sumber informasi sebelum membagikannya, tidak mudah terprovokasi, dan memahami bahwa popularitas sebuah unggahan tidak selalu menjamin kebenarannya. Pengawasan yang relevan dengan perkembangan zaman harus mempertemukan kecakapan institusi dengan kedewasaan warga. Sebab, teknologi dapat membantu pengawasan, tetapi integritas tetap membutuhkan manusia yang bertanggung jawab.

Goal Attainment: Menegaskan Tujuan Pengawasan

Fungsi kedua adalah *Goal Attainment,* yaitu kemampuan sistem menetapkan dan mencapai tujuan. Setiap organisasi membutuhkan arah yang jelas agar sumber daya, kewenangan, dan kegiatan yang dijalankan tidak kehilangan orientasi. Bagi Bawaslu, tujuan pengawasan bukan sekadar menyelesaikan sebanyak mungkin perkara. Penanganan pelanggaran memang merupakan bagian penting dari mandat kelembagaan, tetapi keberhasilan pengawasan juga harus dilihat dari kemampuan mencegah pelanggaran, memastikan proses berjalan sesuai aturan, dan melindungi hak politik warga negara.

Bayangkan dua situasi. Dalam situasi pertama, sebuah lembaga berhasil memproses banyak kasus, tetapi pelanggaran serupa terus berulang karena penyebabnya tidak pernah dibenahi. Dalam situasi kedua, pengawasan dilakukan sejak awal, potensi pelanggaran dapat dicegah, dan masyarakat semakin memahami hak serta kewajibannya sebagai pemilih. Kedua situasi tersebut menunjukkan bahwa jumlah penindakan saja belum cukup untuk menggambarkan kualitas pengawasan. Pencegahan dan penindakan perlu ditempatkan sebagai dua instrumen yang saling melengkapi.

Dalam perspektif AGIL, pencapaian tujuan menuntut adanya prioritas yang jelas, penggunaan sumber daya secara tepat, pengawasan yang berbasis risiko, dan evaluasi yang dapat dipertanggungjawabkan. Bawaslu perlu memastikan bahwa upaya pengawasan diarahkan pada persoalan yang berpotensi mengganggu integritas pemilu, tanpa

mengabaikan setiap laporan yang memang wajib ditangani sesuai kewenangannya.

Di sisi lain, tujuan pengawasan harus dijalankan berdasarkan hukum. Bawaslu bukan aktor politik yang bertugas memenangkan pihak tertentu atau menentukan pilihan warga. Lembaga pengawas justru harus menjaga agar peserta pemilu berkompetisi dalam koridor yang setara dan agar hak pemilih tidak dirampas oleh praktik yang melanggar aturan. Di sinilah independensi dan integritas menjadi penting. Penegakan aturan harus dilakukan secara konsisten, tanpa memandang kekuatan politik, jabatan, kedekatan, atau besarnya pengaruh seseorang.

Tujuan akhir pengawasan bukan menciptakan pemilu tanpa perbedaan politik. Demokrasi justru membutuhkan perbedaan. Yang harus dijaga adalah agar perbedaan itu dipertarungkan melalui cara-cara yang sah, adil, dan menghormati hak warga negara.

Integration: Pengawasan Tidak Bisa Dikerjakan Sendirian

Fungsi ketiga adalah *Integration,* yaitu kemampuan sistem mengatur hubungan antarbagiannya agar tetap terkoordinasi. Sebuah sistem tidak akan bekerja optimal jika unsur-unsurnya berjalan sendiri-sendiri, saling mengabaikan, atau terus-menerus berkonflik tanpa mekanisme penyelesaian.

Pengawasan pemilu merupakan pekerjaan yang melibatkan banyak pihak. Bawaslu memiliki kewenangan dan tanggung jawab kelembagaan, tetapi penyelenggaraan demokrasi juga melibatkan KPU, peserta pemilu, aparat penegak hukum, pemerintah sesuai kewenangannya, media, organisasi masyarakat sipil, perguruan tinggi, serta masyarakat luas.

Bawaslu tidak dapat menggantikan seluruh peran tersebut. Sebaliknya, setiap aktor memiliki fungsi yang perlu dijalankan secara proporsional. KPU, misalnya, menjalankan fungsi penyelenggaraan pemilu; peserta pemilu berkewajiban menaati ketentuan; media membantu menyediakan informasi kepada publik; sedangkan warga dapat berpartisipasi dalam pengawasan melalui cara yang sesuai dengan hukum. Dalam penanganan perkara tertentu, koordinasi antarlembaga juga dibutuhkan sesuai pembagian kewenangan dan prosedur yang berlaku. Koordinasi semacam ini penting agar penanganan dugaan pelanggaran tidak terhambat oleh ego sektoral, perbedaan pemahaman, atau ketidakjelasan komunikasi. Namun, integrasi tidak berarti semua pihak harus memiliki pandangan politik yang sama. Dalam demokrasi, perbedaan pilihan adalah sesuatu yang wajar. Yang diperlukan adalah kesepakatan mengenai aturan main dan komitmen untuk menghormatinya.

Di sinilah pengawasan partisipatif menjadi penting. Masyarakat tidak harus menunggu menjadi korban langsung untuk peduli terhadap

kualitas pemilu. Warga dapat mempelajari aturan, mengenali bentuk-bentuk pelanggaran, melaporkan dugaan pelanggaran melalui mekanisme resmi, dan membantu menyebarkan pendidikan politik yang bertanggung jawab. Meski demikian, partisipasi masyarakat perlu dibangun dengan prinsip kehati-hatian. Laporan harus didasarkan pada informasi yang dapat dipertanggungjawabkan, bukan fitnah, kebencian, atau persaingan antarkelompok. Dugaan pelanggaran juga harus diperlakukan sebagai dugaan sampai diproses melalui mekanisme yang berlaku. Integrasi dalam pengawasan pemilu dengan demikian bukan hanya soal koordinasi formal antarinstansi. Lebih dari itu, integrasi berarti membangun ekosistem demokrasi yang memungkinkan institusi dan warga menjalankan perannya masing-masing tanpa saling mengambil alih kewenangan.

Ketika lembaga pengawas bekerja secara profesional dan masyarakat berpartisipasi secara bertanggung jawab, pengawasan tidak lagi menjadi pekerjaan satu institusi. Ia menjadi kepentingan bersama untuk menjaga hak politik setiap warga negara.

Latency: Menumbuhkan Budaya Demokrasi

Fungsi keempat adalah *Latency,* yang juga dikenal sebagai *Pattern Maintenance* atau pemeliharaan pola. Fungsi ini berkaitan dengan pemeliharaan nilai, norma, motivasi, dan pola budaya yang memungkinkan suatu sistem sosial terus berjalan. Inilah salah satu dimensi yang kerap luput ketika pengawasan pemilu hanya dipahami sebagai urusan teknis dan hukum. Sebuah negara dapat memiliki aturan pemilu yang relatif lengkap, lembaga pengawas yang bekerja, dan prosedur penanganan perkara yang tersedia. Namun, semua itu belum otomatis melahirkan budaya politik yang sehat.

Jika masyarakat masih menganggap politik uang sebagai sesuatu yang lumrah, apabila pemberian menjelang pemungutan suara terus dipandang sebagai rezeki yang patut diterima, atau jika kemenangan politik dianggap membenarkan segala cara, maka persoalan demokrasi tidak cukup diselesaikan melalui penindakan hukum semata. Aturan diperlukan untuk menentukan batas perilaku yang diperbolehkan dan yang dilarang. Akan tetapi, budaya demokrasi tumbuh ketika masyarakat mulai menerima kejujuran, keadilan, tanggung jawab, dan penghormatan terhadap pilihan politik orang lain sebagai nilai bersama.

Dalam perspektif AGIL, Bawaslu dapat mengambil peran melalui pendidikan pengawasan partisipatif, sosialisasi yang berkelanjutan, penguatan kesadaran pemilih, dan kolaborasi dengan komunitas lokal. Pendidikan demokrasi sebaiknya tidak hanya dilakukan menjelang pemungutan suara, ketika perhatian publik mulai meningkat, tetapi juga jauh sebelum tahapan pemilu dimulai. Sekolah, kampus, organisasi kepemudaan, komunitas keagamaan, organisasi profesi, kelompok

perempuan, dan berbagai komunitas warga dapat menjadi ruang tumbuhnya nilai demokrasi. Masing-masing mempunyai bahasa, jaringan, dan pendekatan yang berbeda untuk menyampaikan pesan tentang integritas pemilu. Di lingkungan keluarga, misalnya, pendidikan demokrasi dapat dimulai dari kebiasaan menghormati perbedaan pendapat. Di kampus, ia dapat tumbuh melalui diskusi kritis dan kebebasan akademik. Di lingkungan masyarakat, nilai tersebut dapat dipraktikkan melalui musyawarah yang terbuka dan penolakan terhadap intimidasi politik.

Dalam konteks ini, masyarakat tidak boleh hanya ditempatkan sebagai objek sosialisasi. Mereka perlu dilibatkan sebagai subjek yang memiliki pengalaman, pengetahuan lokal, dan kemampuan untuk ikut menjaga demokrasi. Meski demikian, pemeliharaan nilai bukan berarti mempertahankan semua kebiasaan yang sudah ada. Tradisi yang bertentangan dengan keadilan dan hak politik warga justru perlu dikritisi. Budaya demokrasi harus terbuka terhadap pembelajaran, evaluasi, dan perubahan menuju kehidupan politik yang lebih bermartabat. Demokrasi yang matang bukan hanya demokrasi yang memiliki aturan, melainkan demokrasi yang nilai-nilainya dipraktikkan dalam kehidupan sehari-hari.

Membaca AGIL Secara Utuh: Bukan Sekadar Empat Kotak

Empat fungsi AGIL tersebut akan kehilangan maknanya apabila dipahami secara terpisah. Adaptasi tanpa tujuan yang jelas dapat membuat pengawasan kehilangan prioritas. Tujuan tanpa integrasi dapat menghasilkan kerja kelembagaan yang berjalan sendiri-sendiri. Integrasi tanpa nilai yang kuat berisiko menjadi koordinasi administratif belaka. Sementara pemeliharaan nilai tanpa kemampuan beradaptasi dapat membuat pendekatan pengawasan tertinggal dari perubahan masyarakat. Karena itu, pengawasan pemilu membutuhkan keempat fungsi tersebut secara bersamaan. Bawaslu perlu adaptif terhadap perubahan lingkungan politik, tetapi tetap berpegang pada hukum. Bawaslu perlu mencapai tujuan pengawasan, tetapi tidak boleh mengabaikan kerja sama dan partisipasi. Bawaslu perlu membangun koordinasi, tetapi tetap menjaga independensi serta batas kewenangannya. Dan Bawaslu perlu menanamkan nilai demokrasi, tetapi tidak boleh berhenti pada sosialisasi seremonial.

Pada titik ini, AGIL membantu memperluas cara kita mengukur keberhasilan pengawasan. Ukurannya tidak hanya berapa banyak laporan diterima, berapa perkara ditangani, atau berapa kegiatan sosialisasi dilaksanakan. Kita juga perlu menilai apakah masyarakat semakin memahami hak politiknya, apakah koordinasi berjalan efektif, apakah metode pengawasan semakin relevan, dan apakah kesadaran menolak praktik curang semakin menguat. Indikator-indikator tersebut tentu

perlu diterjemahkan ke dalam evaluasi yang konkret dan sesuai kewenangan. Tidak semua perubahan budaya politik dapat diatribusikan kepada Bawaslu seorang diri. Namun, Bawaslu dapat berkontribusi secara terukur melalui program, kemitraan, pencegahan, penanganan pelanggaran, dan evaluasi yang terbuka terhadap pembelajaran.

Di sinilah relevansi teori Parsons sekaligus batasnya perlu dipahami. Fungsionalisme struktural memberi kita kerangka untuk melihat bagaimana berbagai bagian sistem demokrasi saling menopang. Akan tetapi, kerangka ini tidak cukup untuk menjelaskan seluruh persoalan, terutama ketika terjadi ketimpangan kekuasaan, konflik kepentingan, atau ketika suatu institusi justru gagal menjalankan fungsinya.

Karena itu, AGIL sebaiknya dipakai sebagai alat analisis, bukan sebagai pembenaran bahwa setiap institusi yang ada pasti bekerja demi kepentingan masyarakat. Fungsi kelembagaan tetap harus diuji melalui hukum, bukti, akuntabilitas, dan pengalaman warga yang terdampak oleh proses demokrasi.

Menjaga Pemilu, Merawat Demokrasi

Pada akhirnya, pengawasan pemilu tidak hanya berbicara tentang apa yang terjadi pada hari pemungutan suara. Ia berbicara tentang bagaimana sebuah masyarakat mengelola perbedaan, membatasi penyalahgunaan kekuasaan, dan memastikan bahwa suara warga tidak dikalahkan oleh uang, intimidasi, atau manipulasi. Melalui teori AGIL Talcott Parsons, kita dapat memahami bahwa keberlanjutan demokrasi membutuhkan lebih dari sekadar lembaga dan aturan. Demokrasi memerlukan kemampuan beradaptasi terhadap perubahan, kejelasan tujuan, integrasi antarpihak, dan pemeliharaan nilai yang menjadi fondasinya.

Bagi Bawaslu, kerangka tersebut dapat menjadi bahan refleksi untuk memperkuat pengawasan yang tidak hanya berorientasi pada penyelesaian pelanggaran, tetapi juga pada pencegahan, kolaborasi, pembelajaran kelembagaan, dan pembangunan kesadaran publik. Bagi masyarakat, AGIL mengingatkan bahwa demokrasi bukan urusan penyelenggara pemilu semata. Warga memiliki peran untuk menjaga kualitas informasi politik, menolak praktik curang, menghormati perbedaan pilihan, dan menggunakan hak politiknya secara bertanggung jawab. Tentu saja, tanggung jawab masyarakat tidak menghapus kewajiban negara dan lembaga penyelenggara untuk bekerja secara profesional. Justru demokrasi yang sehat membutuhkan institusi yang akuntabel sekaligus masyarakat yang kritis dan partisipatif.

Pemilu mungkin berlangsung hanya pada periode tertentu, tetapi nilai-nilai demokrasi harus dirawat setiap hari. Sebab, keberhasilan pengawasan pada akhirnya tidak hanya terlihat ketika pelanggaran

dapat ditindak, melainkan juga ketika kejujuran semakin menjadi kebiasaan, keadilan semakin dipercaya, dan masyarakat semakin berani menjaga hak politiknya. Demokrasi yang berkelanjutan bukan sekadar demokrasi yang berhasil menyelenggarakan pemilu, melainkan demokrasi yang mampu memperbaiki dirinya sendiri melalui institusi yang bertanggung jawab dan warga yang sadar akan arti kedaulatan.

Daftar Pustaka ;

- Parsons, Talcott. (1951). The Social System. Glencoe, IL: The Free Press.
- Parsons, Talcott, Robert F. Bales, dan Edward A. Shils. (1953). Working Papers in the Theory of Action. Glencoe, IL: The Free Press.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, beserta perubahannya.